

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
SETOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
MESTRADO EM CONTABILIDADE
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: CONTABILIDADE E FINANÇAS

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

EVIDÊNCIAS DO *ELECTORAL BUDGET CYCLE (EBC)*:
UMA ANÁLISE DO ENDIVIDAMENTO PÚBLICO E DAS RECEITAS DE CONVÊNIOS
DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DO PARANÁ

LUCIANE MARIA GONÇALVES FRANCO

CURITIBA

2011

LUCIANE MARIA GONÇALVES FRANCO

EVIDÊNCIAS DO *ELECTORAL BUDGET CYCLE (EBC)*:
UMA ANÁLISE DO ENDIVIDAMENTO PÚBLICO E DAS RECEITAS DE CONVÊNIOS
DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DO PARANÁ

CURITIBA

2011

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ. SISTEMA DE BIBLIOTECAS.
CATALOGAÇÃO NA FONTE

Franco, Luciane Maria Gonçalves

Evidências do Electoral Budget Cycle (EBG) : uma análise do endividamento público e das receitas de convênios dos municípios do Estado do Paraná / Luciane Maria Gonçalves Franco. - 2011.
145f.

Orientador: Profª. Dra. Márcia Maria dos Santos Bortolucci Espejo.
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Contabilidade. Defesa: Curitiba, 2011.

1. Contabilidade pública. 2. Dívida pública. 3. Finanças públicas.
I. Espejo, Márcia Maria dos Santos Bortolucci. II. Universidade Federal do Paraná. Setor de Ciências Sociais Aplicadas. Programa de Pós-Graduação em Contabilidade. III. Título.

CDD 657.61

LUCIANE MARIA GONÇALVES FRANCO

EVIDÊNCIAS DO *ELECTORAL BUDGET CYCLE* (EBC):
UMA ANÁLISE DO ENDIVIDAMENTO PÚBLICO E DAS RECEITAS DE CONVÊNIOS
DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DO PARANÁ

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção ao grau de Mestre. Programa de Mestrado em Contabilidade – Área de Concentração Contabilidade e Finanças, do Setor de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do Paraná.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Márcia Maria dos Santos Bortolucci Espejo

CURITIBA

2011

EVIDÊNCIAS DO *ELECTORAL BUDGET CYCLE (EBC)*:
UMA ANÁLISE DO ENDIVIDAMENTO PÚBLICO E DAS RECEITAS DE CONVÊNIOS
DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DO PARANÁ

DISSERTAÇÃO SUBMETIDA À AVALIAÇÃO PARA A OBTENÇÃO DO TÍTULO DE
MESTRE EM CONTABILIDADE (ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: CONTABILIDADE
GERENCIAL), E APROVADA EM SUA FORMA FINAL PELO CURSO DE PÓS-
GRADUAÇÃO EM CONTABILIDADE DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ.

PROF^a. DR^a. MÁRCIA MARIA DOS SANTOS BORTOLOCCI ESPEJO
Coordenadora do PPG-Mestrado em Contabilidade

APRESENTADA À COMISSÃO EXAMINADORA INTEGRADA PELOS
PROFESSORES:

PROF^a. DR^a. MÁRCIA MARIA DOS SANTOS BORTOLOCCI ESPEJO
Presidente

PROF. DR. PAULO MELLO GARCIAS
Membro

PROF^a. DR^a. ELISETE DAHMER PFITSCHER
Membro

*Dedico este estudo
ao Fernando,
esposo fiel e amado,
com quem compartilho todo o meu viver; e
ao Samuel,
pedido a Deus e
nascido aos 19 de novembro de 2010, em meio a estes estudos,
todavia, um dos mais maravilhosos presentes
que o Senhor poderia nos dar.*

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus pelo nascer, pelo viver e pela Sua obra em minha vida.

Sou grata, *in memoriam*, à minha mãe Idalina e ao meu pai Antonio, pelo cuidado, pela educação e pelo ensino do cultivo de uma vida íntegra e dedicada à família, à obra de Deus e ao trabalho.

Agradeço ao meu esposo Fernando, pela partilha diária, pelo amor, pela paciência, pela confiança, pelo respeito, pela amizade, pela fidelidade em todas as coisas e pelo exemplo de pai que é e por todas as alegrias que juntos temos vivido.

Agradeço ao meu filho Samuel, pela surpresa de seu nascimento, por ter-nos trazido dias de muita alegria à sua espera e na sua chegada, mesmo num tempo de muito trabalho. Em seu sorriso hoje encontro paz, ternura e amor, além da motivação para ir mais além.

À minha família, seja esta representada por meus irmãos Celso e Sergio, sobrinhos Gustavo, João Vitor e Pedro Henrique, minhas tias Rosalina e Almerinda, tios, primas e primos, sempre presentes e festivos em todas as horas importantes.

Aos meus pastores Pedro e Ursula, pelo carinho e pelas orações de bênçãos em nosso favor e também aos irmãos da Comunidade Cristã Peniel, pelas horas de ausência, pelo carinho e pelas orações.

Agradeço, de coração, aos meus superiores em meu trabalho no Tribunal de Contas do Estado do Paraná, Nestor Baptista e Agileu Bittencourt, pelo apoio e entendimento nas horas ausentes, pela liberação e possibilidade de cursar este Mestrado, sem o que não seria possível chegar até aqui.

Aos meus colegas de trabalho Celso, Edemilson, Evandra, Evandro, Maria Augusta, Maria Helena, e Wilson, que deram suporte às atividades funcionais em virtude de minha ausência para a frequência às aulas deste Mestrado.

Agradeço, de coração, à Professora Márcia Maria dos Santos Bortolucci Espejo, orientadora dedicada, que acreditou no desenvolvimento do tema deste trabalho e que tem inspirado e incentivado, sobremaneira, as pesquisas para a área pública.

Aos Professores do Mestrado, particularmente, ao Professor Luciano Márcio Scherer, por ter sugerido e acreditado no tema desta dissertação.

Agradeço ao Professor Paulo Mello Garcias pela experiência e riqueza multidisciplinar das contribuições finais a este estudo.

À Professora Elisete Dahmer Pfitscher, pelas inteligentes contribuições relacionadas a este trabalho, no que registro minha admiração por sua trajetória na pesquisa acadêmica, de âmbito nacional e internacional.

Sou grata aos colegas de Mestrado pelos trabalhos em parceria, pelos seminários, pelas discussões abertas e profícuas em sala de aula, que muito enriqueceram minha vida profissional e acadêmica.

Agradeço ao cidadão brasileiro pela oportunidade de trabalhar no setor público, estudar numa universidade pública e poder contribuir, de certa forma, com esta pesquisa, a qual investiga fenômeno ocorrido no cerne da administração pública.

RESUMO

O *Electoral Budget Cycle (EBC)* apresenta-se como um fenômeno que explica as aderências de variáveis políticas na gestão dos recursos públicos durante períodos eleitorais. Dentre seus adeptos estão Nordhaus (1975), Tufte (1978), Botelho (2002), Batisda, Beyaert e Benito (2009), em cujos trabalhos há convergência de que, nos anos de eleições, os gestores públicos, enquanto candidatos, podem manipular os orçamentos e as estruturas administrativas em prol de sua reeleição. A partir das evidências detectadas em países como os Estados Unidos, a Espanha, Portugal, Alemanha e em estados brasileiros, formulou-se a questão para pesquisa: Existem evidências que identifiquem a presença do *Electoral Budget Cycle (EBC)* no gerenciamento da dívida pública e na distribuição de receitas de convênios para os municípios do Estado do Paraná? Por consequência, as variáveis envolvidas no estudo contribuem para a reeleição do prefeito? Neste sentido firmou-se o objetivo de identificar evidências empíricas da presença do *EBC* nos índices de evolução da dívida pública e da distribuição de receitas de convênios dos 399 Municípios do Paraná e, adicionalmente, avaliar a sua contribuição à reeleição do prefeito. Justifica-se a pesquisa no fato da literatura contemporânea revelar evidências de que o planejamento, a governabilidade e os resultados dos balanços públicos, sofrem afetações decorrentes de decisões discricionárias, visto que resultados negativos reverterem-se em prejuízo à sociedade. Foi necessário levantamento de informações e dados, sob dois focos distintos: o endividamento público e as receitas públicas de convênios da União e do Estado, mediante a especificação dos itens de pesquisa: (1) para o endividamento do Município “x” no ano “y”: o total de valores contabilizados no balanço público como dívida total; e (2) para as receitas de convênios do Município “x” no ano “y”: o total das receitas de convênios recebidas da União e recebidas do Governo do Paraná nos anos de eleições. Foi também necessário atribui-se aos períodos a designação de período eleitoral ou período neutro, em cada um dos três últimos períodos legislativos municipais de 1997-2000, de 2001-2004 e de 2005-2008. Os dados financeiros foram obtidos do sistema FINBRA (STN). Também, como informação acessória à pesquisa, foi realizado o levantamento dos partidos políticos dos Prefeitos dos 399 municípios paranaenses, do Governador do Estado e do Presidente da República e suas coligações, bem como, da distribuição da votação por município, junto ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Foram empreendidas avaliações sob abordagens qualitativas e quantitativas através do modelo econométrico de regressão *probit*. Foram estabelecidas as hipóteses H0 e H1, que indicam, respectivamente, que não há ou que há evidências da presença do *EBC* nos pleitos eleitorais, bem como as hipóteses adicionais H0¹ e H1¹ para avaliar a contribuição das variáveis à reeleição do prefeito. Os resultados relevantes apontam que, para os municípios com mais de 200 mil habitantes, 57,14% dos casos investigados indicam a confirmação da hipótese H1. Nos municípios com 50 mil ou mais habitantes, 34,78% dos casos estudados indicam a presença de evidências do *EBC* nos pleitos eleitorais municipais. A avaliação das receitas de convênios revelou que nos pleitos eleitorais de 2004, nos municípios, e de 2006, na União, houve acentuada distribuição de recursos aos municípios do partido do Presidente da República. Na regressão *probit*, a avaliação demonstrou que os prefeitos que são do mesmo partido do Presidente da República ou do Governador aumentam em 25% e 14%, respectivamente, sua probabilidade de reeleição. Pesquisas sobre eleições futuras e outros elementos do balanço público como receitas, gastos gerais e *déficits*, além de controles internos podem mostrar-se relevantes.

Palavras-chave: *Electoral Budget Cycle*. Análise da Dívida Pública. Receitas de Convênios. Contabilidade Aplicada ao Setor Público.

ABSTRACT

The Electoral Budget Cycle (EBC) is presented as a phenomenon that explain the adherence of political variables in the management of public resources during electoral periods. Among its supporters are Nordhaus (1975), Tufte (1978), Botelho (2002), Batisda, Beyaert and Benito (2009), in whose work there is convergence that in election years, public managers, while candidates, can be manipulate budgets and administrative structures in favor of his reelection. From the evidence found in countries like the United States, Spain, Portugal, Germany and Brazilian states, formulated the question for research: There is evidence to identify the presence of the Electoral Budget Cycle (EBC) in public debt management and revenue distribution agreements for municipalities of Parana? Addiotionally, the variables involved in study contribute to the reelection of the Mayor? In this sense, this effect was signed in order to identify empirical evidence of the EBC in the rates of evolution of public debt and revenue distribution agreements of the 399 municipalities of Parana and, additionatly, to evaluate their contributions to the reelection of the Mayor. This research is justified on the fact of contemporary literature reveals evidence that the planning, governance and public statements of the results, incurred losses arising from discretionary decisions, since negative results accrue to the detriment of society. It took a broad survey of information and data, under two different focuses: the public debt and public revenue agreements and the State of the Union, by specifying the items of research: (1) to the indebtedness of the municipality "x" in year "y": the total value counted in public as total debt, and (2) revenues for the City of agreements "x" in year "y": the total revenue received from agreements and from the Union and the Paraná Government in election years. It was necessary periods is attributed to the appointment of a neutral election period or period in each of the last three municipal legislative periods 1997-2000, 2001-2004, 2005-2008. The financial data were obtained from the FINBRA system (STN). Also, as information incidental to the research was conducted extensive survey of the political parties of Presidente da Republica of the 399 municipalities, and the Governador of the State and coalitions, as well as the distribution of votes by municipality, by the Superior Electoral Court (TSE). Assessments have been undertaken in qualitative and quantitative approaches using econometric regression model probit. We defined the hypotheses H0 and H1, which indicate, respectively, that there is not or there is evidence of the presence of EBC of the municipal election , as well, as addiotionally , the hypotheses H0' an H1', variables to assess the contribution of the Mayor's reelection. The relevant results indicate that for municipalities with more than 200,000 inhabitants, 57.14% of the case studies indicate confirmation of the hypothesis H1. In municipalities with 50,000 or more inhabitants, 34.78% of the cases studied indicate the presence of evidence of EBC in municipal elections. The assessment revenue agreements revealed that in electoral contests of 2004, municipalities, and 2006, the Union, was pronounced distribution of funds to the municipalities party Presidente da República. The probit regression, the evaluation showed that the mayors are of the same party of the Presidente da República or the Governador's increase by 25% and 14%, respectively, their probability of reelection. Research that take into account future periods and other balance sheet items and internal controls may prove relevant.

Keywords: Electoral Budget Cycle. Analysis of Public Debt. Income from Covenants. Applied to the Public Sector Accounting.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	- Modelagem da <i>Political Business Cycle</i> , por Nordhaus (1975)	45
Quadro 2	- Eleições e aceleração econômica de 27 países democráticos, 1961/1972, por Tufte	46
Quadro 3	- Descrição das hipóteses da pesquisa	78
Quadro 4	- Constructos, grupos de variáveis e variáveis da pesquisa	79
Quadro 5	- Municípios conforme a classificação populacional	82
Quadro 6	- Mesorregiões do Estado do Paraná: área, habitantes e eleitores	84
Quadro 7	- Economia das mesorregiões	85
Quadro 8	- Abordagem, projeção e focos da análise	87
Quadro 9	- Mapa perceptual da presença do <i>EBC</i> , para municípios com 200.000 ou mais habitantes	101
Quadro 10	- População dos municípios a partir de 50.000 até 199.999 habitantes	102
Quadro 11	- Mapa perceptual da presença do <i>EBC</i> da análise das receitas de convênios, distribuídas pela União e pelo Governo do Paraná, nos anos de 2002, 2004, 2006 e 2008	119

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Desenho da Pesquisa: Presença do fenômeno <i>EBC</i> e, adicionalmente, probabilidade de reeleição do Prefeito, nos municípios paranaenses, durante o período de eleições municipais (1998-2008)	77
Figura 2 - Mapa do Estado do Paraná no Brasil	81
Figura 3 - Mapa das Mesorregiões Paranaenses	83

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	- Dívida pública total dos municípios com população de 50.000 a 199.999 habitantes e sua evolução percentual no período de 1998 a 2000	103
Tabela 2	- Dívida pública total dos municípios com população de 50.000 a 199.999 habitantes e sua evolução percentual no período de 2001 a 2004	104
Tabela 3	- Dívida pública total dos municípios com população de 50.000 a 199.999 habitantes e sua evolução percentual no período de 2005 a 2008	105
Tabela 4	- Mapa perceptual da presença do <i>EBC</i> , para os municípios com população de 50.000 a 199.999 habitantes, nos períodos de eleitorais de 1999-2000, 2003-2004 e 2007-2008	106
Tabela 5	- Mapa perceptual da presença do fenômeno <i>EBC</i> nos municípios com menos de 50.000 habitantes, por Mesorregião	109
Tabela 6	- Municípios paranaenses que receberam receitas de Convênios com a União no ano de 2002	112
Tabela 7	- Municípios paranaenses que receberam receitas de Convênios com o Estado no ano de 2002	112
Tabela 8	- Municípios paranaenses que receberam receitas de Convênios com a União no ano de 2004	113
Tabela 9	- Municípios vinculados ao partido do Presidente da República, que receberam receitas de Convênios com a União, no ano de 2004, destacados por Mesorregião	114
Tabela 10	- Municípios paranaenses que receberam receitas de Convênios com o Estado no ano de 2004	115
Tabela 11	- Municípios paranaenses que receberam receitas de Convênios com a União no ano de 2006	115
Tabela 12	- Municípios vinculados ao partido do Presidente da República, que receberam receitas de Convênios com a União, no ano de 2006, destacados por Mesorregião	116
Tabela 13	- Municípios paranaenses que receberam receitas de Convênios com o Estado no ano de 2006	117

Tabela 14	- Municípios paranaenses que receberam receitas de Convênios com a União no ano de 2008	118
Tabela 15	- Municípios paranaenses que receberam receitas de Convênios com o Estado no ano de 2008	118
Tabela 16	- Modelo <i>Probit</i> – Efeito Marginal sobre a média do impacto das variáveis políticas sobre a probabilidade de reeleição do Prefeito – Ano Eleitoral de 2004	121
Tabela 17	- Modelo <i>Probit</i> – Efeito Marginal sobre a média do impacto das variáveis contábeis, partidárias e regionais sobre a probabilidade de reeleição do Prefeito – Ano Eleitoral de 2004	122
Tabela 18	- Modelo <i>Probit</i> – Efeito marginal sobre a média do impacto das variáveis fiscais, partidárias e regionais sobre a probabilidade de reeleição do prefeito, no ano de 2008	123

LISTA DE SIGLAS

CFC	-	Conselho Federal de Contabilidade
<i>EBC</i>	-	<i>Electoral Budget Cycle</i>
FINBRA	-	Finanças Brasil
FUNDEB	-	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica
FUNDEF	-	Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino Fundamental
IPTU	-	Imposto Predial e Territorial Urbano
ISS	-	Imposto sobre Serviços
ITBI	-	Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis
LDO	-	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	-	Lei Orçamentária Anual
NBCASP	-	Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público
<i>NPM</i>	-	<i>New Public Management</i>
OCDE	-	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PIB	-	Produto Interno Bruto
PPA	-	Plano Plurianual
RCL	-	Receita Corrente Líquida
SOF	-	Secretaria do Orçamento e Finanças
<i>STATA</i>	-	<i>Data Analysis na Statistical Software</i>
STN	-	Secretaria do Tesouro Nacional
TCE	-	Tribunal de Contas do Estado
TSE	-	Tribunal Superior Eleitoral

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	18
1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO	18
1.2 PROBLEMA DE PESQUISA	20
1.3. OBJETIVOS DA PESQUISA	23
1.3.1 OBJETIVO GERAL	23
1.3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	23
1.4 JUSTIFICATIVA	24
1.5 ESTRUTURA E DESCRIÇÃO DA PESQUISA	27
2 MARCO TEÓRICO E EMPÍRICO REFERENCIAL	29
2.1 TEORIA DA ORGANIZAÇÃO E DA POLÍTICA DO ESTADO E A ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL NO BRASIL	29
2.1.1 SOCIEDADE POLÍTICA E ESTADO	29
2.1.2 ORGANIZAÇÃO PÚBLICA ESTATAL	31
2.1.3 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	33
2.1.4 MODERNIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	34
2.1.5 CRIAÇÃO E COMPETÊNCIA DOS MUNICÍPIOS	36
2.1.6 FORMAÇÃO DA RECEITA MUNICIPAL	37
2.1.7 DESTINAÇÃO DA RECEITA MUNICIPAL	39
2.1.8 ELEIÇÕES MUNICIPAIS NO BRASIL	42
2.2 TEORIA E EVIDÊNCIAS EMPÍRICAS INTERNACIONAIS DA <i>ELECTORAL BUDGET CYCLE (EBC)</i>	44
2.3 <i>ELECTORAL BUDGET CYCLE (EBC)</i> : ACHADOS PARA O BRASIL	52
2.4 CONTABILIDADE E RESPONSABILIDADE FISCAL PARA O SETOR PÚBLICO	55
2.4.1 ORÇAMENTO PÚBLICO	56
2.4.2 RECEITA ORÇAMENTÁRIA PÚBLICA	60
2.4.2 DESPESA PÚBLICA	65

2.4.4 CONCEITOS ATINENTES AO BALANÇO PÚBLICO	67
2.4.4.1 DÍVIDA PÚBLICA OU DÍVIDA PASSIVA	68
2.5 DISPOSIÇÕES GERAIS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL	72
2.6 LIMITES PARA O ENDIVIDAMENTO PÚBLICO MUNICIPAL	73
2.7 RELAÇÃO DAS VARIÁVEIS CONTÁBEIS COM CONCEITOS DA ECONOMIA: VARIÁVEIS DE FLUXO E VARIÁVEIS DE ESTOQUE	75
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	76
3.1 TIPOLOGIA DA PESQUISA	76
3.2 TEORIA E HIPÓTESES NO DESENHO DA PESQUISA	77
3.3 CONSTRUCTOS E DEFINIÇÕES OPERACIONAIS	78
3.4 POPULAÇÃO E AMOSTRA	80
3.4.1 O ESTADO DO PARANÁ NA FEDERAÇÃO BRASILEIRA	80
3.4.1.1 SITUAÇÃO GEOGRÁFICA	80
3.4.1.2 INFORMAÇÕES POPULACIONAIS E ECONOMIA DO PARANÁ	82
3.4.1.3 MESORREGIÕES DO PARANÁ	83
3.5 INSTRUMENTOS DE PESQUISA E COLETA DE DADOS	86
3.6 ABORDAGEM, PROJEÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DOS FOCOS DA ANÁLISE CONFORME O OBJETIVO GERAL DA PESQUISA	87
3.7 MODELO DE ANÁLISE ECONOMETRICA	88
4 RESULTADOS DA ANÁLISE	90
4.1 ANÁLISE EMPÍRICA QUALITATIVA E QUANTITATIVA PARA O GERENCIAMENTO DA DÍVIDA PÚBLICA TOTAL E DIAGNÓSTICO DE HIPÓTESES (H0 OU H1)	90
4.1.1 MUNICÍPIOS COM MAIS DE 200.000 HABITANTES	90
4.1.2 MUNICÍPIOS COM POPULAÇÃO ENTRE 50.000 E 199.999 HABITANTES	102
4.1.3 MUNICÍPIOS COM MENOS DE 50.000 HABITANTES	108
4.2 ANÁLISE EMPÍRICA QUALITATIVA E QUANTITATIVA DA DISTRIBUIÇÃO DE RECEITAS DE CONVÊNIOS E DIAGNÓSTICO DE HIPÓTESES (H0 OU H1)	110

4.3 ANÁLISE QUANTITATIVA SOB O MODELO ECONOMETRICO REGRESSÃO <i>PROBIT</i> E DIAGNÓSTICO DE HIPÓTESES (H_0^1 OU H_1^1)	120
5 CONCLUSÕES E SUGESTÕES PARA FUTUROS TRABALHOS	124
5.1 QUANTO AO PROBLEMA DE PESQUISA	124
5.2 QUANTO AOS OBJETIVOS	127
5.3 CONSIDERAÇÕES FINAIS E SUGESTÕES PARA FUTUROS TRABALHOS ..	128
REFERÊNCIAS	130
APÊNDICE A - MUNICÍPIOS POR MESORREGIÃO.....	137
APÊNDICE B - EVOLUÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA TOTAL DOS MUNICÍPIOS COM MAIS DE 200.000 HABITANTES, NO PERÍODO DE 1998 A 2000.....	139
APÊNDICE C - EVOLUÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA TOTAL DOS MUNICÍPIOS COM MAIS DE 200.000 HABITANTES, NO PERÍODO DE 2001 A 2004.....	139
APÊNDICE D EVOLUÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA TOTAL DOS MUNICÍPIOS COM MAIS DE 200.000 HABITANTES, NO PERÍODO DE 2005 A 2008.....	139
APÊNDICE E RESULTADO DA ANÁLISE DA PRESENÇA DO FENÔMENO <i>EBC</i> PARA OS MUNICÍPIOS COM MENOS DE 50.000 HABITANTES NOS PERÍODOS ELEITORAIS DE 1999-2000, 2003-2004 e 2007-2008	140

1 INTRODUÇÃO

As notas de introdução ao presente estudo revestem-se de considerações acerca da contextualização em que se insere a pesquisa sobre as evidências do fenômeno *Electoral Budget Cycle (EBC)* no endividamento público e nas receitas de convênios dos municípios paranaenses, da problematização alcançada, com destaque à questão de pesquisa enfrentada, dos objetivos geral e específicos, da justificativa e da delimitação da pesquisa bem como a estrutura e descrição dos capítulos.

1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO

A ação dos gestores dos orçamentos públicos, no Brasil e no mundo pressupõe influência direta na vida do cidadão, à medida que cabe ao governante, a missão de equacionar os recursos originários dos impostos pagos pela população, a fim de atender à sua finalidade precípua de proporcionar qualidade e constância na oferta de serviços públicos. De acordo com Diniz e Corrar (2009), um dos principais desafios do federalismo fiscal consiste em equalizar o sistema de arrecadação e de alocação de recursos. A definição e divisão de tarefas nos diferentes níveis de governo, designando quem arrecada cada tipo de tributo e quem é responsável pela prestação dos bens e serviços públicos, é uma questão crucial para a maximização da eficiência fiscal no setor público.

A atribuição primordial da Administração Pública é, portanto, garantir resultados factíveis aos seus administrados, não se justificando sua presença senão para atender aos anseios da coletividade (MEIRELES, 2001). Segundo o referido autor, a “Constituição Nacional dispõe expressamente que incumbe ao Poder Público, a prestação de serviços públicos” (p.311) e nesse sentido, o dever dos gestores do Estado não se esgota no controle da máquina administrativa interna, pessoal e materiais, mas alcança o dever de cumprimento de uma gama de ações, que a sociedade os delega por meio da Lei Maior (MELLO, 2000). Estes titulares, aos quais cumpre o dever de promoção da vontade superior do Estado e do cidadão, são denominados de agentes políticos, e dentre os quais se enquadra a função de Prefeito de municípios (MEIRELES, 2001), fiéis responsáveis pela condução do orçamento público local.

Como os recursos são escassos e com as demandas da sociedade existentes, resta claro que a idéia de transparência imediata das ações pode estar ligada a ações de curto prazo que revelam uma estreita ligação com ciclos políticos orçamentários em que os tomadores de

decisão preocupam-se em demonstrar sua competência administrativa no curto prazo com o objetivo de obtenção de um salvo conduto a ser utilizado, principalmente, durante o período eleitoral (SILVA, 2009).

Estudos econômicos, que levam em conta aspectos sociais, contábeis e políticos, têm demonstrado que fatores isolados não são determinantes a discernir o comportamento fiscal dos orçamentos governamentais. Para Tufte (1978, p. 3) o governo de um país moderno e democrático exerce um controle substancial sobre o ritmo da vida econômica nacional e também sobre a distribuição dos benefícios econômicos custeados pela sociedade.

A Teoria dos Ciclos Político-Orçamentários, apresentada na literatura como *Electoral Budget Cycle (EBC)*, explica os fenômenos relacionados às aderências de variáveis políticas nos gastos públicos. Suas versões preliminares constam do trabalho de Nordhaus (1975), intitulado “*The Political Business Cycle*” e do artigo “*Political Control of the Economy*”, de Tufte (1978), havendo também uma linhagem contemporânea, que pode ser representada pelo artigo “*Electoral budget cycles in Spanish local governments: an econometric appraisal*” de Batisda, Beyaert e Benito (2009). Nestas edições observa-se uma convergência ideológica de que, em anos de eleições, os gestores públicos, enquanto candidatos, utilizam-se das estruturas de poder administrativo em prol de suas reinvestiduras nos cargos eletivos.

No Brasil, a literatura da Teoria Política dos Ciclos Orçamentários apresenta adeptos. Estes, manifestam-se em trabalhos como os de Botelho (2002) que escreveu a pesquisa intitulada “Determinantes do comportamento fiscal dos estados brasileiros”, e também em artigos como “Federalismo Fiscal, Ciclos Políticos e Reeleição: uma breve análise do caso mineiro”, de Araújo Jr, Shikida e Silva (2003) e outros mais recentes, a exemplo do artigo “Ciclos Eleitorais e Política Monetária: Evidências para o Brasil” de Fenolio e Gonçalves (2007), dentre outros.

Percebe-se, portanto, que a fluência de um contexto econômico afetado por motivos políticos tem sido um dos importantes temas contemporâneos, visto que são identificados sinais empíricos a evidenciar a presença do fenômeno *Electoral Budget Cycle (EBC)* no Brasil. Contudo, há necessidade de se buscar mais indícios que possam ampliar os horizontes de observação desses potenciais em unidades municipais. Somente por intermédio de estudo pormenorizado, que reconheça a iminência de prejuízos à sociedade é que se poderá enfrentar avaliações sobre o comportamento da frequência de obras e serviços não planejados, em descontinuidade com a previsão orçamentária, a provocar *déficits* nos períodos seguintes. Isto ocorre, provavelmente, porque ações resultantes de decisões tomadas por governantes em tempos de eleição guardam, implícitos, interesses de cunho político.

Ratifica-se tal evidência, ao abandonar a hipótese de que os “atores políticos são agentes benevolentes que tomam decisões as quais visam ao bem-estar social”, quando a nova economia política nos alerta para o fato de que incentivos privados dos governantes, por exemplo, a busca da reeleição, pode exercer importante influência sobre a decisão do cidadão (FENOLIO e GONÇALVES, 2007, p. 465).

1.2 PROBLEMA DE PESQUISA

Preliminarmente, é de se destacar, conforme Gil (2006), que um problema de pesquisa significa o apontamento de uma questão não resolvida e que se torna objeto de discussão. Assim, a questão aqui posta origina-se de observações sobre variantes no orçamento público de diversos países, associadas aos calendários políticos, as quais demonstraram o comportamento de certos gestores, ao utilizarem-se da estrutura administrativa dos governos para influenciar resultados com o objetivo de reeleição. Em países democráticos, no momento da corrida pelo voto popular, os candidatos formulam e apresentam à sociedade suas propostas de governo. Para Tufte (1978, p. 3), um governo, enquanto estiver operando dentro das limitações políticas e econômicas, sob a pressão das incertezas de sucesso, pode vir a manipular a economia nacional, principalmente em curto prazo, a fim de melhorar as condições de seu partido para as próximas eleições, bem como para pagar as antigas dívidas de seu partido. Em particular, os gestores podem tentar determinar quando e como aplicar os benefícios econômicos, a fim de favorecer seus partidos e seus amigos (TUFTE, 1978).

Nesse sentido, a faculdade de antecipação de resultados confere diferencial absoluto aos detentores de cargos políticos, particularmente, aos prefeitos de municípios, já que podem utilizar-se de poderes discricionários inerentes ao cargo para aumentar suas chances de reeleição. Este proceder vai deflagrar um esforço de toda a estrutura administrativa, sob o comando dos governantes presentes e, por vezes, seus respectivos partidos políticos, para criar condições capazes de influenciar o eleitor, mediante a realização de obras, o incremento de serviços, a redução de impostos, a criação imediata de novos programas e diversas políticas de atendimento aos necessitados.

Assim, tal como percebido no caso espanhol, gestores municipais podem concretizar ações antecipadamente, e o fazem de forma deliberada, acabando por promover gastos significativos às vésperas de eleições que induzem os aumentos significativos nos orçamentos dos exercícios atuais e subsequentes. Em sendo assim, resta caracterizada a manipulação do

orçamento como fenômeno-chave do problema, pois decisões orçamentárias têm impacto imediato sobre o pensamento do eleitor, além de poderem gerar *déficits* futuros.

Em termos acadêmicos, a pesquisa relacionada ao *Electoral Budget Cycle (EBC)* faz conexão entre diferentes temas, quais sejam, a macroeconomia, cuja análise serve-se de uma série de fatores da ordem econômica, a ciência contábil, que possibilita a demonstração dos valores orçados e executados à sociedade e a ciência política, que a despeito de suas raízes gregas na antiguidade, de Aristóteles (1997), entende política como a excelência do bem viver do cidadão e da vida humana, e do louvor à constituição, tem sido comumente desprezada por agentes que ignoram a moral, a ética e os rigores legais.

Este comportamento político, ao buscar, a qualquer custo, resultado de manutenção no poder, pela via de manipulação do eleitor laico, expõe a fragilidade do sistema político contemporâneo. Sant'Ana e Dalmonech (2009), no que tange ao comportamento político contemporâneo, expõem duas abordagens: a dos ciclos políticos oportunistas e a do controle político. A primeira abordagem tem como pressuposto que os eleitores são agentes que observam o mundo por meio de expectativas adaptativas e os políticos são considerados agentes que objetivam maximizar os votos. O resultado, em sintonia com a teoria de Nordhaus (1975), é que nos anos pré-eleitorais e eleitorais os governantes tendem a praticar políticas fiscais e monetárias expansionistas com objetivo de ganhar as eleições.

Observa-se que desde a década de 70, Tufte (1978, p. 9), já apresentava a indagação para a qual propunha a resposta: como é que uma política econômica eleitoral ou uma política eleitoreira sobre os orçamentos pode ser detectada e mensurada? “Uma série de indicadores econômicos podem ser combinados com os períodos de eleições em busca de correlações”. Ao invés de se pesquisar séries temporais de ciclos econômicos, há que se obter alguma relação teórica para o ciclo eleitoral-econômico, considerando as perspectivas que orientam as decisões administrativas dos gestores em anos de eleições. Se o governo busca um estímulo econômico em período pré-eleitoral, parece provável que os instrumentos de política econômica envolvidos devem ser utilizados para o desempenho de forma rápida e clara aos eleitores, trazendo benefícios econômicos imediatos para o maior número possível de eleitores.

Estudos como o de Baber e Sen (1986) deixam suas contribuições ao investigar o ciclo eleitoral na Albânia e inferir que em um ambiente pré-eleitoral, sob o ponto de vista político, o sucesso depende de outros fatores, que não, a macroeconomia. Também Blais e Nadeau (1992) elaboraram estudos sobre a hipótese de influência da *EBC* nos *déficits* públicos na Índia e verificaram que certas medidas aparentemente "populares" antes de uma eleição

contrapõem-se a medidas com reflexos "impopulares" percebidas após as eleições. Já na década de setenta, Nordhaus (1975, p. 182) chamava os eleitores de “míopes” ou que tinham “memória cadente de eventos passados”, e, por isso, facilmente enganados por políticos.

Verifica-se, contudo, para fins do presente estudo que a designação *budget*, presente no título *Electoral Budget Cycles (EBC)* quer evidenciar o planejamento diretamente vinculado aquilo que representará o objeto direto de análise no presente estudo, ou seja, a realização das receitas e a execução das despesas públicas. A designação orçamento, portanto, não representará tão somente os instrumentos de planejamento, mas a execução orçamentária como um todo.

Estudos empíricos identificaram a *EBC* a influenciar variações importantes na cobrança dos impostos, na distribuição de transferências por parte de governos ascendentes e na implementação de serviços e obras públicas, mediante acréscimo de dívidas (Rogoff, 1990), em períodos eleitorais. Diversos desses estudos tanto do ponto de vista teórico quanto empírico relatam clara relação, nos mais variados países, entre resultado macroeconômico e desempenho eleitoral. Essa relação tem incentivado governantes a inflar a política fiscal em anos eleitorais, de forma a induzir uma melhora artificial na economia nesses períodos, com a conseqüente piora nos anos seguintes, produzindo o que se conhece popularmente como um ciclo político-orçamentário. De acordo com Rogoff (1990), estes ciclos político-orçamentários denotam equilíbrios ineficientes devido à escolha da política fiscal direcionada ao sucesso nas urnas, e asseguram que eleitores identificam e elegem seus candidatos segundo a competência pré-eleitoral.

A partir das evidências identificadas em diversos países e no contexto subnacional brasileiro, formula-se a seguinte questão de pesquisa para fins de investigação: **Existem evidências que identifiquem a presença do *Electoral Budget Cycle (EBC)* no gerenciamento da dívida pública e na distribuição de receitas de convênios para os municípios do Estado do Paraná? Consequentemente, as variáveis envolvidas no estudo contribuem para a reeleição do prefeito?**

O exame tem por fundamento a teoria da organização política e administrativa brasileira, sob o enfoque municipal, a teoria da *Electoral Budget Cycle* e a conceituação contábil para o setor público e de responsabilidade fiscal. Ocorre que, segundo a teoria, tanto a dívida pública quanto as receitas de convênios, têm sido frequentemente afetadas em período eleitoral, quando utilizados os meios governamentais de produção de bens e serviços, com finalidade de obtenção de votação favorável.

1.3 OBJETIVOS DA PESQUISA

De acordo com Cooper e Schindler (2003, p. 96), o objetivo da pesquisa “parte naturalmente da declaração do problema, evidenciando metas específicas, concretas e possíveis de serem atingidas”. Deve-se começar a explicar a motivação de uma pesquisa, portanto, pelos termos gerais, passando-se, logo a seguir, ao arrazoadado conjunto, item a item, de ordem específica.

Os objetivos representam a base motivacional consistente para se julgar a oportunidade e a relevância do restante da proposta e o relatório final. O objetivo geral dá enfoque à questão principal de pesquisa e os específicos às questões investigativas (COOPER e SCHINDLER, 2003).

1.3.1 OBJETIVO GERAL

O objetivo geral desta pesquisa é identificar evidências empíricas da presença do fenômeno *Electoral Budget Cycle (EBC)*, ou seja, a existência de variáveis políticas, em período eleitorais, que revelem influência sobre o gerenciamento da dívida pública e sobre a distribuição de receitas de convênios dos 399 Municípios do Estado do Paraná.

Adicionalmente, mostra-se oportuno ampliar a investigação para se avaliar se a presença do fenômeno *EBC* contribui ou não à reeleição do prefeito.

1.3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Conforme Boaventura (2004, p. 63) os objetivos específicos derivam do objetivo geral, “com resultados observáveis” a expressar os fins desejados. Devem ser “previstos afirmativamente e expressos por verbos de ação”. Os objetivos específicos desta pesquisa são listados a seguir.

- Proceder a rastreio sobre a representação bibliográfica do fenômeno *Electoral Budget Cycle (EBC)*, em suas diferentes nuances, teorias e nomenclaturas, em nível nacional e internacional, identificando as variáveis utilizadas nos respectivos estudos.
- Proceder à verificação de ocorrência de evolução/involução nos valores da dívida pública total de todos os municípios paranaenses, distribuídos em grupos

populacionais, nos períodos eleitorais compreendidos entre os exercícios de 1998 a 2008.

- Proceder à análise comparativa dos montantes distribuídos a título de receitas de convênios, por parte da União e do Estado do Paraná, aos municípios de todo o Estado, nos períodos eleitorais compreendidos entre os exercícios de 1998 a 2008.
- Proceder à análise da probabilidade de reeleição dos gestores municipais, mediante o cotejo de variáveis contábeis, políticas e de perfil, e a partir da evidenciação do fenômeno *EBC*, sob o uso do modelo econométrico regressão *probit*.
- Apresentar resultado da análise perceptual global, agrupada em quadros, das evidências do fenômeno *EBC* nos municípios do Estado do Paraná, a caracterizar manipulações do eleitor com finalidade eletiva.
- Contribuir com a literatura do *Electoral Budget Cycle (EBC)*, considerando que o equacionamento de variáveis contábeis, políticas e de perfil, no nível das 399 municipalidades paranaenses, em abordagens qualitativas e quantitativas, constitui estudo relevante não só em nível nacional como também internacional.

1.4 JUSTIFICATIVA

A questão do *déficit* do setor público é amplamente debatida na literatura e busca os seus determinantes não apenas nos fatores econômicos de um país, mas também nas suas características políticas e institucionais (GIUBERTI, 2005). Ressalta este autor que, com isso, ganhou força a tese de que sistemas políticos tendem a influenciar de modo positivo ou negativo o gasto público. Há instituições que favorecem a disciplina fiscal, como os procedimentos de elaboração do orçamento e as regras que impõem limites ao gasto com pessoal e ao endividamento público. No Brasil, o *déficit* fiscal e o acúmulo de dívidas são uma preocupação de longa data e estão presentes em todos os níveis de governo.

A presente pesquisa justifica-se no fato da literatura contemporânea revelar evidências de que o planejamento, a governabilidade e os resultados dos balanços públicos, sofrem afetações decorrentes de decisões pertencentes ao campo da discricionariedade política, visto que a existência de resultados contábeis e macroeconômicos negativos reverte-se diretamente em prejuízo à sociedade. As amarras institucionais, portanto, podem advir de decisões racionais de origem nos arranjos político-partidários e no jogo de interesses de governantes

elevados ao poder, cujas motivações invocam uma série de esforços, imperceptíveis por partes dos cidadãos, que têm a finalidade objetiva de aumentar as chances de reeleição, mediante o uso da máquina administrativa pública.

Pela via doutrinária, reportar-se à teoria conhecida como *Electoral Budget Cycle (EBC)* mediante a qual se identificam diversos estudos que apontam a existência de um padrão no comportamento de agentes políticos em exercício, os quais, habitualmente em períodos pré-eleições, tendem a utilizar-se racionalmente de um planejamento, muitas vezes iniciado em reuniões partidárias, que visam ao alcance do maior número possível de votos, através da manipulação do orçamento público, como forma de forçar a reeleição e iludir os cidadãos. Essas ações, normalmente, desencadeiam uma política de gastos excessivos e anormais em períodos pré-eleições, com a finalidade de implementação de projetos extras que possam vir a comprometer o equilíbrio das contas públicas, no curto e no longo prazos, forçando a máquina administrativa a uma compressão em períodos imediatamente posteriores.

No Brasil existem três níveis de governo administrativo: Federal (Presidência da República, Senado e Congresso Nacional), Estadual (Governo e Assembléia Legislativa) e Município (Prefeitura e Câmara Municipal). São 5.564 Municípios em todo o país, pertencentes a 27 Estados (IPARDES, 2008). Cada município tem um Chefe do Poder Executivo, denominado Prefeito e uma administração profissional, normalmente representada por servidores concursados para ocupar cargos públicos. O prefeito é eleito pelo voto direto dos cidadãos. Juntamente com o Prefeito, os cidadãos elegem, a cada quatro anos, também os legisladores municipais, denominados Vereadores. Os Prefeitos estão encarregados da execução dos gastos públicos que devem ocorrer segundo rito específico definido em lei, e para tanto, recebem a denominação de ordenadores de despesas.

Neste contexto, o foco do presente estudo são os municípios do estado do Paraná, com suas 399 municípios, das quais se registra como capital a cidade de Curitiba. O Estado é o quinto a possuir maior número de municípios, estando atrás do Estado de Minas Gerais, com suas 853 municípios, que segue-se de São Paulo, com 645, do Rio Grande do Sul, com 496 unidades municipais e do estado da Bahia, que registra, atualmente, 417 municípios. O Paraná conta com uma população de aproximadamente 10.266.737 habitantes, segundo o censo do IBGE (2010) e de 9.563.458 habitantes, segundo o censo de 2000, quando ocorreu a maior parte dos dados pesquisados. O Estado possui centros econômicos, com destaque aqueles que possuem mais de duzentos mil habitantes, segundo o censo à época (IBGE, 2000), os municípios de Londrina, Maringá, Foz do Iguaçu, Ponta Grossa, Cascavel, São José dos Pinhais e Colombo, respectivamente. É o quinto mais rico do Brasil, restando atrás de São

Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Rio Grande do Sul, e, neste sentido, têm relevância o centro industrial na região metropolitana de Curitiba, a cidade de Araucária, os portos marítimos de Paranaguá e Antonina, bem como o turismo da região oeste, representado principalmente na cidade fronteiriça de Foz do Iguaçu. O Paraná está entre os oito estados brasileiros que concentram 80% do PIB nacional, juntamente com São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Bahia, Santa Catarina e Distrito Federal. Em contrapartida, o governo do estado é o quinto a possuir a maior dívida do país, em 31/12/2008 (IPARDES, 2008).

Estes sinais fazem com que o conjunto de municipalidades paranaenses mereça especial atenção, dada a importância econômica que possui, esta que é evidenciada nos balanços públicos, nos indicadores sociais, na participação no PIB brasileiro, seja por suas riquezas físicas e geográficas, seja pelo grau de expansão de seus negócios.

Uma série de pesquisas já realizadas no Brasil demonstra a influência da *EBC* sobre a execução do orçamento público. Exemplificando, pode-se citar o trabalho de Botelho (2002) que analisou os 27 estados da federação entre 1986 e 2000, e detectou que há forte ampliação do endividamento público em períodos eleitorais. Para os anos de 1983 a 2000, Bittencourt e Hillbrecht (2003), encontraram resultados semelhantes e concluíram que a despesa pública é significativamente afetada na proximidade das eleições. Nakaguma e Bender (2004), concluíram, em pesquisa focada nos impactos da emenda constitucional nº 16/1997 e da Lei de Responsabilidade Fiscal, sobre o comportamento fiscal dos estados brasileiros entre 1986 e 2002, também encontraram evidências da *EBC* em variáveis de despesa e receita orçamentária, bem como que há aumento no *déficit* público em períodos eleitorais.

Ademais, o presente estudo reveste-se de aspecto inovador para o Paraná e para municipalidades do sul do país, ao buscar inferências sobre a atuação de pequenas unidades, a exemplo do ocorrido com as municipalidades da Espanha, visto que a maioria dos estudos enfrentados até o momento, trazem por foco o conjunto de estados brasileiros. O que se pretende é construir base referencial voltada ao estudo contábil, diversamente das menções existentes, que até o momento, guardam relação direta com o campo das ciências econômicas.

1.5 ESTRUTURA E DESCRIÇÃO DA PESQUISA

A pesquisa inicia-se de um levantamento de informações e dados, sob dois aspectos distintos: o endividamento público ou montante de dívida pública de cada ente municipal paranaense e as receitas públicas municipais de convênios distribuídas pela União e pelo Governo do Estado do Paraná.

Este levantamento foi conduzido para todos os 399 municípios paranaenses, mediante a especificação dos seguintes itens de pesquisa: (1) Para a dívida pública total do município “x” no ano “n”: o total de valores contabilizados no balanço público como dívida total, ou ainda, a representação do passivo total menos as somas de patrimônio líquido, conforme a nova configuração da Contabilidade Pública, no intervalo de 1998 a 2008, totalizando 11 períodos; e (2) para as receitas de convênios do município “x” no ano “n”: (2.1) o total das receitas de convênios recebidas da União pelo município “x”, em ano de eleições na União ou nos municípios; e (2.2) o total das Receitas de convênios recebida pelo município “x” do Governo do Estado do Paraná em ano de eleições no Estado ou nos municípios.

Na preparação da pesquisa foi necessário averiguar se o exercício financeiro correspondia a ano eleitoral, a ano pré-eleitoral ou a ano neutro, em cada uma das legislaturas, focando-se, em termos de endividamento, nos três últimos períodos legislativos ou mandatos eleitorais, quais sejam, de 1998 a 2000, de 2001 a 2004, e de 2005 a 2008.

Foi excetuado o ano de 1997, por tratar-se de um período cuja alimentação de dados dos sistemas da União ainda era incipiente e por isso, incompleta, com grau de confiabilidade reduzido. Veja-se que, esta é a opinião de pesquisadores, a exemplo de Oliveira *et al* (2009), ao afirmar que em trabalhos empíricos que utilizem dados sobre entidades públicas, o mais comum é recorrer a amostras “incompletas”, com dados faltantes e ter de fazer as inferências estatísticas sob esta limitação. Afirmam Oliveira *et al* (2009), que “a aplicação dos testes adequados não é mero virtuosismo técnico ou simples providência calculática, mas pode ser o único caminho para tratar o caso de dados inexistentes”.

No tocante às receitas de convênios, a pesquisa foi pautada nos dois últimos mandatos eleitorais, buscando-se as receitas de convênios nos exercícios de 2002 e 2006 (avaliação da influência política da União e do Governo Estadual sobre os gestores de municípios, na busca de coligações partidárias para as eleições de Presidente da República e Governador do Estado) e para os exercícios de 2004 e 2008 (avaliação da reciprocidade do Presidente da República e do Governador na distribuição de receitas de convênios para aplicação imediata, durante o pleito eleitoral municipal). O *cut-off* dos períodos pesquisados,

para fins de receitas de convênios, deve-se à disponibilidade de dados confiáveis e corretamente contabilizados na conta específica de convênios, ocorrida, de forma obrigatória, somente a partir do ano de 2000, no sistema de finanças do Brasil da Secretaria do Tesouro Nacional (FINBRA/STN), por força da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Também como informação acessória à pesquisa, foi necessário o levantamento dos partidos políticos a que pertenciam os prefeitos dos 399 municípios, dos governadores do Estado e suas coligações e dos Presidentes da República e suas coligações, bem como, dos números das votações por município, junto ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Para as respectivas legislaturas de 2002 a 2008, a investigação centrou-se em oito seções: (i) se o gestor municipal pertencia ao partido do Governador; (ii) se o Prefeito pertencia a coligações do partido do Governador; (iii) se o prefeito municipal pertencia a partido neutro no âmbito estadual; (iv) se o gestor municipal pertencia ao partido do Presidente da República; (v) se o Prefeito pertencia a coligações do partido do Presidente da República; e (vi) se o prefeito municipal pertencia a partido neutro no âmbito federal; (vii) qual foi o número de votos em cada unidade municipal para o Presidente da República, no ano de 2006, quando houve reeleição do gestor público; (viii) qual foi o número de votos de cada unidade municipal para o Governador do Estado do Paraná, no ano de 2006, quando houve reeleição do gestor.

De outra parte, a análise restringiu-se aos dados dos balanços publicados pelos municípios do Paraná, e, para todos os efeitos, as peças contábeis, avaliadas desde 1998 até 2008, não refletiram circunstâncias externas, tais como, os aspectos da crise internacional, as variações cambiais e a inflação/deflação. No tocante à inflação, cumpre esclarecer que a correção monetária integral do balanço foi extinta em 1995, pela Lei Federal nº 9.249, além do que, do ponto de vista normativo, o Conselho Federal de Contabilidade emitiu a Resolução nº 900/2001, definindo que a atualização monetária “é compulsória quando a inflação acumulada no triênio for de 100% ou mais” (CFC, 2001). Ademais, ao examinar-se os montantes da dívida pública, foi trabalhado com índices evolutivos entre períodos, os quais, ainda que sob o efeito da inflação/deflação, permaneceriam nos mesmos patamares relativos.

Coaduna, ainda, com tal posicionamento Starke Junior (2008), ao afirmar que os dados históricos foram considerados em sua pesquisa, sem correção, isto porque também Starke e Freitag (2007) concluíram que não há ganho, na análise de variáveis de capital de giro, em curtos períodos de tempo, se utilizados dados corrigidos. De acordo, também, com Batistela (2006, p.1) “o ideal seria dividir os valores circulantes dos itens elaborados, segundo a metodologia da correção integral”. Assevera-se, contudo, que a aplicação da correção monetária do balanço foi banida do cenário normativo pela citada Lei Federal nº 9.249.

1 MARCO TEÓRICO E EMPÍRICO REFERENCIAL

O referencial teórico, revisão de literatura, marco teórico ou *theoretical arguments*, ou ainda *theoretical background*, para Boaventura (2004) objetiva revisar ou demonstrar o que já foi escrito sobre o tema. Consiste na análise e síntese de informações, visando definir as linhas de ação para abordar o problema e gerar idéias novas e úteis.

2.1 TEORIA DA ORGANIZAÇÃO E DA POLÍTICA DO ESTADO E A ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL NO BRASIL

De modo a subsidiar a presente pesquisa, a descrição da organização política e administrativa brasileira sob o enfoque municipal é construída mediante a reunião de alguns aspectos teóricos sobre a Sociedade Política e o Estado, a Organização Pública Estatal, a Administração Pública, a Modernização da Administração Pública, Criação e Competência dos Municípios, Arrecadação Municipal e Eleições Municipais no Brasil.

2.1.1 SOCIEDADE POLÍTICA E ESTADO

A conceituação de Política tem desafiado a argúcia de muitos estudiosos. Para alguns pode ser compreendida como ciência, para outros é mais que uma arte. Contudo, uma das melhores definições, no âmbito público, é a de que “Política é uma forma de atuação do homem público” e neste sentido, “não tem rigidez científica, nem orientação artística, mas rege-se por princípios éticos comuns e pelas solicitações do bem coletivo”, guiando-se também por linhas de conveniência e oportunidade que emergem do interesse público, seu objetivo principal. (MEIRELLES, 2001, p. 39).

A sobrevivência em sociedade faz com que o homem necessite e aceite a existência de forças disciplinadoras emanadas de um Poder por ele instituído: o Estado. Em sintonia com esta idéia, é certa a afirmação, relativamente à instituição de um poder maior denominado Estado, de que a conservação da espécie faz com que o homem aja contra si mesmo, como indivíduo, aceitando ser cerceado de parte de sua liberdade para conviver em sociedade (SLOMSKY, 2008).

Ainda na antiguidade, a Política de Aristóteles resumia os preceitos finalista e eudemonista, inspirados na ética de que todos aspiram a viver bem e à felicidade. Toda a ação humana estaria orientada para o bem e para a felicidade (*eudaimonia*) que se define como a criatividade da alma dirigida pela virtude perfeita (ARISTÓTELES, 1997). Para o filósofo, a Política era a atualização da natureza humana (ARISTÓTELES, 2001), um notável contrassenso à visão de política depreendida daquela presente nos dias atuais. Aristóteles ocupou-se de investigar as instituições políticas e sua inter-relação com a ética. A ciência política era a ciência da conduta do homem em sociedade que englobava a ética, ciência da conduta individual do homem formado pelo *nous*, a essência do ser humano (ARISTÓTELES, 2001).

Sob o ponto de vista de Aristóteles, “a uma ética pertence, em sentido amplo, a política”, uma dependendo da outra. A ética significava uma disciplina normativa, um agir moral que, na sua estrutura, discutia, além dos conceitos fundamentais normativos comuns da sociedade, o agir do indivíduo, deixando para a política a investigação de instituições e constituições (HÖFFE, 2008, p.169).

A Política difundiu-se e alcançou todos os setores da sociedade, da administração pública, das relações humanas, quando, principalmente, os governantes passaram a traçar normas ou praticar atos tendentes a imprimir, por todos os meios lícitos e morais, os rumos que hão de conduzir a atividade governamental ao encontro das aspirações da comunidade. Na esfera governamental, o ato político não passa de um ato de governo, praticado discricionariamente por qualquer dos agentes que compõem o Estado (MEIRELLES, 2001).

Sociedade Política e Estado são conceitos que estão inter-relacionados, à medida que a sociedade política é composta por organismos estatais. Os agentes políticos municipais, estaduais e federais compõem o agrupamento denominado de sociedade política, a qual, no contexto deste trabalho, terá por base a filosofia organizacionista, por entender-se que essa sociedade não é apenas um conjunto de partes isoladas, mas um ente criado pelos indivíduos, que os representará, e por meio deste ente serão reconhecidos, pelo que a vontade da maioria será a vontade da sociedade que visa o bem da coletividade (SLOMSKY, 2008).

Entrementes, o conceito de Estado varia conforme o prisma ótico de quem o estuda. Do ponto de vista político, “é comunidade de homens, fixada sobre um território, com potestade superior de ação, de mando e de coerção; sob o prisma constitucional, é pessoa jurídica territorial soberana” e na conceituação do Código Civil brasileiro, é pessoa jurídica de Direito público interno (artigo 14, I). Esse Estado de Direito é juridicamente organizado e obediente às suas próprias leis (MEIRELLES, 2001, p.54).

No dicionário Aurélio, Estado significa a “nação politicamente organizada” ou, ainda, num contexto mais amplo é o “organismo político administrativo que, como nação soberana ou divisão territorial, ocupa um território determinado, é dirigido por governo próprio e se constitui pessoa jurídica de direito público” (FERREIRA, 1999). Para explicitar-se melhor a significação do Estado, passa-se a um breve descritivo sobre a composição da organização pública estatal.

2.1.2 ORGANIZAÇÃO PÚBLICA ESTATAL

O Estado é constituído de três elementos originários e indissociáveis: Povo, Território e Governo Soberano. O Povo é o componente humano do Estado. O território consiste na sua base física. O Governo Soberano é o elemento condutor do Estado e exerce o comando superior, a autodeterminação e a auto-organização originários do próprio Povo. A vontade estatal apresenta-se e se manifesta através dos denominados Poderes públicos de Estado (MEIRELLES, 2001, p. 55).

A expressão Povo designa toda a população de cidadãos residente no território nacional. Para Ferreira (1999), o termo Povo significa o “conjunto de indivíduos que falam a mesma língua, têm costumes e hábitos idênticos, afinidade de interesses, uma história e tradições comuns”, ou ainda, “o conjunto das pessoas que constituem o corpo de uma nação, que se submetem às mesmas leis”. A Constituição Federal (1988) dá ênfase à soberania do Povo, quando em seu artigo 1º, parágrafo único, menciona: “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos [agentes políticos] ou diretamente, nos termos desta Constituição” (inserção dos autores).

O povo é o responsável pelo custeio de todas as ações e serviços públicos destinados à sociedade, e o faz através do pagamento de impostos e contribuições. Aos agentes públicos, representantes da população, cumpre o dever de prestar contas de todos os recursos públicos arrecadados ou guardados para a devida aplicação em obras e serviços públicos aos cidadãos (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988).

Os Poderes de Estado adotados no Brasil são o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, Poderes estes, independentes e harmônicos entre si, conforme prevê a Constituição Federal, em seu artigo 2º. Esses Poderes são imanentes e estruturais do Estado e suas funções são atribuídas pela Carta Magna. Assim, a função precípua do Poder Legislativo é a elaboração de leis, ou seja, a ação normativa. Já a função do Poder Executivo é a conversão da lei em ato

individual e concreto, também conhecida como função administrativa. Já a função do Poder Judiciário é a aplicação coativa da lei aos litigantes, ou seja, a função judicial (MEIRELLES, 2001).

O Poder Legislativo na União é exercido pelo Congresso Nacional, composto pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal. No Estados e no Distrito Federal, é exercido pelos Deputados Estaduais e pelos Deputados Distritais em Assembléias Legislativas ou Distrital, respectivamente. Nos Municípios, o Legislativo é exercido pelos Vereadores nas Câmaras Municipais. As deliberações deste Poder são tomadas por maioria de votos, uma vez presente a maioria absoluta de seus membros (SLOMSKY, 2008, p. 361).

Segundo Slomsky (2008) o Poder Executivo, na União, é exercido pelo Presidente da República, este, auxiliado por seus Ministros, e que toma posse em sessão do Congresso Nacional. O Presidente da República é cargo eletivo sujeito a sufrágio universal ou voto direto do povo, em todo o país, a cada quatro anos de mandato. Nos Estados e no Distrito Federal o Executivo é exercido pelo Governador, auxiliado pelos Secretários de Estado. Nos Municípios, o Prefeito é o representante do Executivo, auxiliado pelos Secretários Municipais.

Já o Poder Judiciário brasileiro, é composto pelo Supremo Tribunal Federal (STF), pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ), pelos Tribunais Regionais Federais, pelos Tribunais e Juízes do Trabalho, pelos Tribunais e Juízes Eleitorais, pelos Tribunais e Juízes Militares e pelos Tribunais e Juízes dos Estados e do Distrito Federal. O STF e o STJ têm sede na capital federal e jurisdição em todo o território nacional (SLOMSKY, 2008).

A Federação brasileira compreende a União, os Estados-membros, o Distrito Federal e os Municípios, estes últimos são entidades estatais com autonomia política reconhecida pelo artigo 18, da Constituição Nacional, embora em menor grau que os Estados-membros. Todas estas esferas exercitam os poderes que lhes são conferidos explícita ou implicitamente pela Constituição da República, dentro das respectivas áreas de atuação, mediante aparelhamento próprio, que deve ser convenientemente estruturado para o perfeito atendimento das necessidades do serviço público disponíveis ao povo (MEIRELLES, 2001).

Para alcançar seus objetivos, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem manifestar, a partir da vontade política de seus dirigentes, expressamente a assunção de prioridades e colocá-las em prática pela via de metas permanentes de planejamento politicamente identificado com os interesses da coletividade, obtidos através de sessões ou audiências públicas (FERREIRA, 1996).

2.1.3 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Segundo Meireles (2001, p. 60) na organização política e administrativa brasileira, as entidades classificam-se em estatais, autárquicas, fundacionais e paraestatais. Em síntese, as estatais são pessoas jurídicas de direito público que integram a estrutura jurídica do Estado e poderes políticos e administrativos, representados pela União, pelos Estados-membros e pelos Municípios. As autarquias são pessoas jurídicas de direito público, meramente administrativas, criadas por lei para realização de atividades, obras e serviços. As fundações são pessoas jurídicas de direito público ou privado, devendo a lei definir sua esfera de atuação. As entidades empresariais destinam-se a prestar alguma atividade empresarial que queira o Estado explorar. Já as paraestatais são entidades de direito privado autorizadas a prestar serviços públicos ou realizar atividades de interesse coletivo.

Cabe ao governante a missão de equacionar os limitados recursos orçamentários do Estado, para poder fornecer qualidade e constância na oferta de serviços públicos, não somente àqueles reconhecidamente essenciais, como distribuição de água, energia elétrica, saneamento, gás, combustível, telecomunicações, transporte coletivo, mas também os serviços sociais, a exemplo da saúde, da educação, do trabalho, da moradia, da segurança, do lazer e da propriedade. Sua atribuição primordial, então, é garantir resultados factíveis aos seus administrados, não se justificando sua presença senão para atender aos anseios da coletividade. A “Constituição Nacional dispõe expressamente que incumbe ao Poder Público, a prestação de serviços públicos” (MEIRELES, 2001, p.311) e nesse sentido, a ação do Estado não se esgota no controle da máquina administrativa interna, pessoal e de material e patrimônio, mas alcança o dever de cumprimento de uma gama de ações, que a sociedade delega a seus representantes, fundamentada na Constituição Federal (MELLO, 2000).

Na perspectiva de Meirelles (2001, p. 54) a administração pública compreende a sua estrutura e suas atividades, de onde parte a noção geral de Estado, sobre o qual repousa toda a concepção moderna de organização e funcionamento dos serviços públicos. Não há Estado sem Soberania, para conduzir a livre vontade de seu Povo. A vontade estatal manifesta-se através dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, independentes e harmônicos entre si, todos estes, legitimados pelo próprio Povo, para a organização da administração pública. Governo e Administração andam juntos, mas não se confundem.

Administração, para D'Alessio (*apud* MEIRELLES, 2001, p.59), é a atividade concreta do Estado, dirigida a satisfazer as necessidades coletivas em forma direta e imediata. O poder de organizar e reorganizar os serviços públicos, de lotar e relotar servidores, de criar

e extinguir cargos, para Meirelles (2001, p. 394), é indisponível da Administração Pública, por ser inerente à soberania interna do Estado.

O conceito de agente público compreende uma variedade de sujeitos que podem ser distribuídos em três grupos: agentes políticos; servidores estatais, abrangendo os servidores públicos e os servidores das pessoas governamentais de direito privado; o terceiro grupo é o dos particulares em atuação colaboradora com o Poder Público (MELLO, 2000, p. 229).

2.1.4 MODERNIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A administração pública brasileira, a exemplo do que vem ocorrendo a partir dos anos 80 em diversos países como Austrália, Inglaterra, Estados Unidos, Nova Zelândia, Japão, Itália, Canadá, Espanha, Suécia, Suíça, Argentina, Turquia, Áustria, México, Irlanda, Portugal, Coreia do Sul, Finlândia, entre outros, tem passado por diversas reformas conjunturais (DI GIÁCOMO, 2005), que visam a promover a “superação dos modelos burocráticos do passado, de forma a incorporar técnicas gerenciais que introduzam na cultura do trabalho público noções indispensáveis de qualidade, produtividade, resultados e responsabilidade dos funcionários” (PEREIRA, 1998, p.28). Essa nova concepção de gestão pública tem sido chamada de *The New Public Management (NPM)* ou seja, a Nova Gestão Pública, que desde as suas menções preliminares nos trabalhos de Hood (1995) busca uma conjugação de experiências e técnicas gerenciais entre os setores público e o privado.

Hood (1995) resume as características da *NPM* da seguinte forma: desagregação das organizações em entes a serem geridos separadamente, busca de maior concorrência entre as organizações do setor público e do privado; utilização de práticas de gestão comuns às empresas; maior disciplina no uso dos recursos e na busca de alternativas de desonerar a prestação de serviços; adoção de medidas de desempenho e de controle (HOOD, p. 95-97).

Assim, a nova versão de gestão pública concebe a administração consoante um modelo profissional e técnico que atenda, minimamente, às demandas da sociedade por um serviço público efetivo, de acordo com direitos e expectativas do contribuinte. A profissionalização deve intensificar o desenvolvimento econômico, e, ao mesmo tempo, manter a capacidade política de governar em nome do povo, garantindo, contudo o comprometimento da competência administrativa e financeira para implementar políticas públicas e sem dar lugar à “nobreza burocrática e prebendária” (DI GIACOMO, 2005, 13).

Convergente com tais estudos, Fadul e Silva (2008) destacam que a *New Public Administration* (a Nova Administração Pública) foi um movimento de orientação americana, adotada e popularizada durante o governo de Ronald Reagan em 1980 e que a *New Public Management* (a Nova Gestão Pública) de orientação mais liberal, foi adotada na Inglaterra durante o governo da Primeira Ministra Margareth Thatcher, em 1979. A Nova Gestão Pública gerou quatro modelos de gerencialismo: o impulso para eficiência, o *downsizing*, ou seja, o racionamento de níveis hierárquicos e a descentralização; a busca pela excelência; e a orientação para o público.

No Brasil, a década de 90 foi marcada por diversas reformas originadas das Emendas Constitucionais de nºs 01 a 24, a maioria, relacionada a assuntos afetos ao setor público. A experiência foi iniciada, em 1995, com a implantação do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, pelo Ministro Luiz Carlos Bresser Pereira, no então governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, o qual reservou a si alguns mega-objetivos gerenciais como a redução da máquina administrativa estatal e a descentralização das ações de governo, sem, no entanto, perder o foco de função eminentemente pública em prol do cidadão contribuinte (DIAS *et al*, 2009).

A partir deste Plano Diretor, uma série de medidas foi desencadeada em todos os Estados e Municípios brasileiros, visando profissionalizar a gestão pública, munindo-a de ferramentas gerenciais eficazes para fins de controle e tomadas de decisões, diretamente ligadas aos setores de orçamento, contabilidade, finanças, patrimônio e controle interno.

Notadamente, há que se considerar que a administração governamental possui características distintas daquelas reservadas à iniciativa privada, e, nesse contexto, cumpre consignar o aparato restritivo que o princípio da legalidade impõe aos gestores, ou seja, na Administração Pública “só é permitido fazer o que a lei autoriza, enquanto que na particular é lícito fazer tudo o que a lei não proíbe” (MEIRELLES, 2006, p. 133).

Desta forma, o panorama atual da administração pública ainda apresenta peculiaridades excedentes e menor liberdade de ação aos gestores, ou seja, menor discricionariedade ao gestor público, comparativamente aos administradores do âmbito societário, o que tende a uma maior aproximação, mediante a convergência de padrões internacionais para os setores contábil, financeiro e administrativo, com o advento da *New Public Management* (NPM).

2.1.5 CRIAÇÃO E COMPETÊNCIA DOS MUNICÍPIOS

O Município tornou-se ente federativo após a Constituição Federal de 1988, num contexto de redemocratização das estruturas de poder no Brasil, o que incluiu a ampliação dos direitos dos cidadãos. Assim, os governos municipais tornaram-se importantes atores destas políticas, com impactos nas relações entre o governo central e os locais, especialmente no que tange à distribuição da arrecadação tributária (SANTOS e MATTOS, 2006).

A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios, no Brasil, são realizadas por lei estadual, dentro do período determinado por lei complementar federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, após estudos de viabilidade municipal, apresentados e publicados na forma que a lei determina (SLOMSKY, 2008, p. 364).

O Município, menor unidade administrativa do Estado brasileiro, é “a pessoa jurídica de direito público interno, dotado pela Constituição Federal de 1988 de autonomia” (BASTOS, 2004, p. 238) para definir políticas públicas, dentro de suas competências, e, conseqüentemente, tributar e administrar os recursos públicos a fim de garantir o bem-estar social.

A Constituição de 1988 assegurou ao Município quatro capacidades: a) de auto-organização, por meio de uma Lei Orgânica elaborada e promulgada por sua Câmara de Vereadores, sem interferência de qualquer espécie do Legislativo Estadual ou Federal; b) de autogoverno, exercida pelo prefeito e vereadores eleitos pelo voto direto e secreto (desapareceu, de vez, a figura do prefeito nomeado); c) de autolegislação sobre assuntos de interesse local (não mais sobre “assuntos de peculiar interesse”) e sobre outros, de forma suplementar e concorrente; e d) de auto-administração, para arrecadar os tributos de sua competência, aplicar suas receitas e prestar serviços públicos à comunidade local (SANTOS e MATTOS, 2006).

O *caput*, do artigo 29 da Constituição de 1988 define o seguinte: “O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal” (CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA, 1988). Assim, os Municípios assumem, pela autonomia constitucionalmente conferida a estes, encargos tais que estão a exigir um planejamento compatível com as suas realidades financeiras e estruturais (FERREIRA, 1996).

Neste sentido, são amplas as competências dos Municípios: cuidar da saúde e assistência pública, proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência,

fomentar a produção agropecuária, organizar o abastecimento alimentar, promover programas de construção de moradias e melhoria de condições habitacionais e de saneamento básico, garantir desenvolvimento urbano e rural, proteger o meio ambiente, combater a poluição e, conclusivamente, promover a melhoria das condições de vida, em termos gerais, de seus habitantes (FERREIRA, 1996).

2.1.6 FORMAÇÃO DA RECEITA MUNICIPAL

A receita municipal tem como fonte os ingressos financeiros, aos cofres públicos, de tributos municipais originários da utilização de bens ou serviços locais, bem como pela participação nas transferências constitucionais oriundas dos demais poderes públicos da União e dos Estados e, por vezes, de outros Municípios. Somam-se a estes valores os recursos obtidos eventualmente pela via de financiamentos, empréstimos, subvenções, auxílios e doações de outras pessoas físicas ou jurídicas.

A instituição de impostos é disciplinada pela Constituição Federal, a qual também indicou a participação dos Municípios na distribuição dos impostos nacionais, esta que estabelece, inclusive, as regras de instituição, lançamento e de arrecadação de receitas.

Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

I - impostos;

II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição;

III - contribuição de melhoria, decorrente de obras públicas.

Os Municípios instituirão, por ordem da Carta Magna e mediante Lei Municipal, os seguintes impostos: o imposto predial e territorial urbano (IPTU), o imposto sobre transmissões de bens “inter vivos” (ITBI) e o imposto sobre serviços de qualquer natureza (ISS).

Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:

I - propriedade predial e territorial urbana;

II - transmissão “inter vivos”, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição;

III - serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar. (CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA, 1988)

Segundo a Confederação Nacional dos Municípios (2010), o imposto predial e territorial urbano (IPTU) possui como fato gerador a propriedade predial e territorial urbana, bem como o seu domínio útil e a posse, o que o caracteriza como tributo sobre o patrimônio; o imposto sobre a transmissão de bens imóveis (ITBI) é gerado pela transferência, inter vivos, da propriedade imóvel, por ato oneroso, seja imóvel por natureza ou por acessão física; já o imposto sobre serviços (ISS) é gerado a partir da prestação de serviços por empresa ou profissional autônomo. A contribuição de melhoria é um tributo de natureza recuperatória das despesas públicas com obras que aumentem o valor dos imóveis por elas beneficiados, a exemplo da rua em que estejam domiciliados. As taxas, outra receita de instituição municipal, não estão discriminadas constitucionalmente, podendo, assim, o Município criar as que forem necessárias ao policiamento administrativo originário de sua competência ou à manutenção dos serviços específicos e divisíveis prestados aos munícipes ou postos à sua disposição.

Além de manter nos cofres municipais 100% do imposto de renda retido na fonte sobre a remuneração de seus servidores e prestadores de serviços, das transferências de impostos da União, cabe aos municípios 22,5% do imposto de renda (IR) e do imposto sobre produtos industrializado (IPI) que compõem o Fundo de Participação dos Municípios. Destarte, a Constituição Federal em seu artigo 159, I, b, estabelece que a União entregará vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM). A distribuição dos recursos aos Municípios é feita proporcionalmente ao número de seus habitantes. São fixadas faixas populacionais, cabendo a cada uma delas um coeficiente individual.

Art. 158. Pertencem aos Municípios:

I - o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;

II - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto da União sobre a propriedade territorial rural, relativamente aos imóveis neles situados, cabendo a totalidade na hipótese da opção a que se refere o art. 153, § 4º, III; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

III - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre a propriedade de veículos automotores licenciados em seus territórios;

IV - vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.

Parágrafo único. As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso IV, serão creditadas conforme os seguintes critérios:

I - três quartos, no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios;

II - até um quarto, de acordo com o que dispuser lei estadual ou, no caso dos Territórios, lei federal. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988)

Como se depreende do texto constitucional, cabe parcela aos municípios também do Imposto Territorial Rural (ITR) e do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) sobre a desoneração das exportações. Do ITR, cabe aos municípios em que se situarem os imóveis rurais tributados, 50% de sua arrecadação. A Lei Kandir¹ definiu como de competência da União o imposto que desonerou do pagamento do ICMS das exportações de produtos industrializados semi-elaborados e produtos primários, além de permitir o aproveitamento de créditos deste imposto, para a compra de bens de capital, o fornecimento de energia elétrica, e os serviços de comunicações. De tais valores, cabe a distribuição proporcional correspondente a 10%, aos municípios.

Os municípios receberão, ainda, por parte da União, recursos com destinação específica para as áreas de educação e saúde, como o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) e o Sistema Único de Saúde (SUS), bem ainda, para outras destinações específicas, previamente pactuadas, sob a forma de convênios. A Emenda Constitucional n.º 53/06, criou o FUNDEB em 06 de dezembro de 2006. O Sistema Único de Saúde (SUS) surgiu, a partir da Constituição Federal de 1988, e foi regulamentado pela Lei n.º 8080, de 19 de setembro de 1990, a dita Lei Orgânica da Saúde.

O prazo de entrega dos recursos aos municípios, por parte da União e também dos Estados, é decendial. A arrecadação é realizada do dia 1º ao dia 10 e deverá ser entregue aos municípios até o dia 20 do mesmo mês, tal como a arrecadação de 10 a 20, até o dia 30 e a do dia 20 ao dia 30, será entregue até o dia 10 do mês seguinte. Com estas repartições de receitas, os municípios, independentemente do porte em que se enquadrem, deverão garantir os bens e serviços públicos à população, quer sejam estes na área de saúde, educação, assistência social, infra-estrutura, entre outros (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS, 2010).

2.1.7 DESTINAÇÃO DA RECEITA MUNICIPAL

Os recursos que ingressam nas contas-correntes municipais destinam-se ao custeio da atividade administrativa interna e dos bens e serviços que serão ofertados à sociedade, por ordem constitucional. É importante, contudo, reconhecer que há setores cuja destinação de receitas municipais é normatizada pela Constituição Federal ou pela legislação, no intuito de

1 A **Lei Kandir**, qual seja, a Lei Complementar Federal nº 87, de 13 de setembro de 1996, no Brasil, dispõe sobre a desoneração (ou isenção) do ICMS sobre os produtos e serviços destinados à exportação. O nome deve-se ao autor de seu projeto, o ex-deputado federal Antonio Kandir.

limitar despesas excessivas em determinadas áreas ou fixar um patamar mínimo para gastos dedicados a setores que ainda requeiram incentivos.

Comumente, as administrações municipais gastam mais da metade de suas receitas com Acolhida folha de pagamento. Com o fito de refrear tais despesas, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), editada na forma de Lei Complementar Federal sob nº101, de 04 de maio de 2000, previu em seu artigo 20, a limitação a 54% da Receita Corrente Líquida municipal, o montante de despesa com pessoal. Os artigos 19 e 20, do referido édito, vislumbram tal regramento.

Art. 19. Para os fins do disposto no *caput* do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

(...)

III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

(...)

III - na esfera municipal:

a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo. (LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 101, 2000)

A referida lei, em seu artigo 2º, incorpora às finanças públicas o conceito de Receita Corrente Líquida (RCL), que deve ser apurada nos termos em que a própria LRF define, somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades. A RCL é obtida pelo somatório das receitas correntes de todos os órgãos, excluídas apenas as contribuições dos servidores para o sistema próprio de previdência e assistência social e os valores que o Município vier a receber de outros sistemas públicos de previdência, a título de compensação, em razão de aposentadorias por ele concedidas a servidores que no passado contribuíram para esses sistemas.

Art. 2º Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como:

(...)

IV - receita corrente líquida: somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos:

(...)

c) na União, nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição.

§ 1º Serão computados no cálculo da receita corrente líquida os valores pagos e recebidos em decorrência da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, e do fundo previsto pelo art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

(...)

§ 3º A receita corrente líquida será apurada somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades. (LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 101, 2000)

No conceito de Receita Corrente Líquida são computadas as receitas das compensações financeiras pela desoneração do ICMS (Lei Kandir), bem como aquelas equivalentes ao rateio do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). O conceito de RCL é utilizado como base de cálculo para diversos controles trazidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Outra nota que se faz emergente neste estudo, é que a Constituição Federal (1988) prescreve que os municípios deverão aplicar não menos que 25% das suas receitas resultantes de impostos, inclusive aquelas provindas da União e do Estado, na manutenção e desenvolvimento do ensino ou educação. Nesta distribuição incluem-se os montantes do FUNDEB, em cerca de 15% das receitas, já que se referem a áreas incentivadas pertencentes à educação.

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988)

Ainda como disciplina aos gastos públicos, também a Emenda Constitucional nº29/2000, ao alterar o artigo 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), vinculou, a partir do exercício financeiro de 2000, o índice de 15% das receitas municipais próprias e recebidas por transferências, as previstas nos artigos 156, 158 e 159 da Constituição Federal, aos gastos com serviços públicos de saúde.

Art. 7º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido do seguinte art. 77:

Art. 77. Até o exercício financeiro de 2004, os recursos mínimos aplicados nas ações e serviços públicos de saúde serão equivalentes:

III – no caso dos Municípios e do Distrito Federal, quinze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea *b* e § 3º. (EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 29, 2000)

Além dos valores que, pela via orçamentária devem ter vinculação precisa, haja vista a regra constitucional e legal, os repasses destinados ao Sistema Único de Saúde e também os diversos convênios firmados pelas administrações municipais, sejam estes para a educação, para a saúde ou outras áreas, integram a rubrica de dinheiro público “carimbado”, para os quais o gestor não pode dispor discricionariamente nas suas decisões administrativas de custeio.

Sendo assim, observada a destinação obrigatória mínima de recursos para a educação na ordem de 25%, para o setor de saúde, de 15%, e o limitador de 54% que se reserva para a despesa total com pessoal, mesmo considerados os diferenciais receita relacionados à receita base de cálculo destes índices, pouca margem de recursos próprios resta à gestão municipal, para a operacionalização de outros bens, serviços ou programas, dada a limitação de recursos disponíveis em conta-corrente, o que muitas vezes impende os entes federativos à necessidade de endividamento.

2.1.8 ELEIÇÕES MUNICIPAIS NO BRASIL

O pleito eleitoral brasileiro é disciplinado pela Constituição Federal e pelas leis nº 4.737/65, além da chamada Lei das Eleições nº 9.504/97. A Constituição de 1988 determinou a realização de plebiscito para definir a forma (República ou Monarquia Constitucional) e o sistema de governo (parlamentarismo ou presidencialismo) e prescreveu que o presidente e os governadores, bem como os prefeitos dos municípios com mais de 200 mil eleitores, fossem eleitos por maioria absoluta ou em dois turnos, se nenhum candidato alcançasse a maioria absoluta na primeira votação.

Nos municípios com menos de 200 mil eleitores, os chefes do Executivo seriam eleitos, em turno único, por maioria simples. Estabeleceu, ainda, que o período de mandato do presidente seria de cinco anos, vedando-lhe a reeleição para o período subsequente, e fixou a desincompatibilização até seis meses antes do pleito para os chefes do Executivo (Federal, Estadual ou Municipal) que quisesse concorrer a outros cargos (TSE, 2010).

O voto é secreto desde o ano de 1932, com a edição do Código Eleitoral, que vem sucessivamente revisado, e regulamenta todo o procedimento, desde o alistamento dos eleitores, até a contagem dos votos, a fiscalização e participação dos partidos, a propaganda e os crimes eleitorais.

A Justiça Eleitoral, criada pelo Código Eleitoral de 1932 e instalada no Brasil em 1945, por meio do Decreto-Lei n.º 7.586, passou a se encarregar de todas as atividades pertinentes ao assunto, tais como alistamento, organização de mesas de votação, apuração de votos, reconhecimento e proclamação dos candidatos eleitos. Já foram realizadas 24 eleições para os cargos de vereador e prefeito, incluídas nesse número as eleições municipais de 2008 (TSE, 2010).

As eleições no Brasil acontecem a cada dois anos. Os mandatos de vereadores, prefeitos, deputados estaduais, federais, governadores e do presidente da República duram quatro anos; o dos senadores ocorrem por oito anos. As eleições são realizadas no país a nível local, desde o Século XVI, sendo o corpo de agentes eleitorais alargado com o passar da evolução histórica e a necessidade da população. Inicialmente, somente votavam os homens adultos, acima de 21 anos, independente de renda. Com a República é que as mulheres passaram a votar, o que ocorreu no ano de 1932. Os analfabetos e a juventude maior de 16 anos, a partir da Constituição de 1988 é que alcançou o direito de votar nas eleições ocorridas da União, nos Estados e nos Municípios (TSE, 2010).

Importa ressaltar, para fins do presente estudo, que as eleições municipais são sempre realizadas dois anos após as eleições federais, para a escolha dos prefeitos e vereadores. Prefeito, Vice-Prefeito e Vereadores são eleitos, conforme a legislação brasileira, no primeiro domingo do mês de outubro ao ano anterior ao término do mandato dos que devam os suceder, aplicadas as regras do artigo 77, da Constituição de 1988, e, no caso de municípios com mais de duzentos mil eleitores, a posse dos agentes eleitos será no primeiro dia do mês de janeiro ao ano subsequente ao das eleições (SLOMSKY, 2008).

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, (...) atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

I - eleição do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores, para mandato de quatro anos, mediante pleito direto e simultâneo realizado em todo o País;

II - eleição do Prefeito e do Vice-Prefeito realizada no primeiro domingo de outubro do ano anterior ao término do mandato dos que devam suceder, aplicadas as regras do art. 77, no caso de Municípios com mais de duzentos mil eleitores; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 16, de 1997)

III - posse do Prefeito e do Vice-Prefeito no dia 1º de janeiro do ano subsequente ao da eleição; (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988)

(...)

Art. 77. A eleição do Presidente e do Vice-Presidente da República realizar-se-á, simultaneamente, no primeiro domingo de outubro, em primeiro turno, e no último domingo de outubro, em segundo turno, se houver, do ano anterior ao do término do mandato presidencial vigente. (EMENDA CONSTITUCIONAL nº 16, 1997)

As últimas três eleições municipais, portanto, foram realizadas nos anos de 2000, 2004 e de 2008, último ano de cada mandato, correspondente a uma legislatura de quatro anos consecutivos. Nestes exercícios foram eleitos os representantes do povo, Prefeitos Municipais e Vereadores de todo o Brasil, escolhidos por parte dos cidadãos brasileiros eleitores, de forma democrática.

Já as eleições para Presidente da República, Senadores, Deputados Federais, Governadores Estaduais e Deputados Estaduais acontecem, para todos estes cargos, de forma

concomitante, sendo que os mais recentes pleitos eleitorais na União e nos Estados ocorreram nos anos de 2002, 2006 e 2010.

Nessa estrutura de hierarquia de prestígio, o cargo de Vereador ocupa a base, sendo a posição eletiva de menor prestígio político. O Vereador que deseja ascender na carreira, via de regra, cogita disputar a eleição para Deputado Estadual ou então Prefeito Municipal, até que se possa aspirar à Presidência da República, que está indiscutivelmente no topo da carreira política brasileira. Na maior parte dos casos, pretendentes à Presidência já desempenharam a função de Governador Estadual e/ou Ministro de Estado (MIGUEL, 2003).

2.2 TEORIA E EVIDÊNCIAS EMPÍRICAS INTERNACIONAIS DA *ELECTORAL BUDGET CYCLE (EBC)*

Preliminarmente, há que se reportar a estudos mais antigos e à construção ideológica e teórica, a partir da qual se cunhou a expressão *Electoral Budget Cycle (EBC)*, em nível mundial. Não são poucas as nuances assumidas pelo fenômeno e tampouco as variáveis já utilizadas para a inferência de suas externalidades.

Nordhaus (1975) apresentou trabalho precursor no estudo de ciclos políticos, ao explicar o comportamento do governante no advento das eleições. O autor formulou a expressão “*political business cycle*” (ciclos políticos gerenciais). Para o autor, ao perceber o efeito imediato dos reflexos da economia no voto, o governante normalmente traça planejamento no sentido de aumentar a oferta de obras e serviços em ano eleitoral, com a finalidade de dar incentivo aos votos da população. Além disso, o governante é consciente de que os eleitores reagem positivamente nas urnas quando percebem valorização da moeda em ano eleitoral e a redução do desemprego, ainda que algumas ações e políticas possam render incremento à inflação em período futuro.

A vertente teórica fundada por Nordhaus (1975), também conhecida por “Ciclos Oportunísticos”, foi pioneira em desenvolver um modelo sistemático para aferir resultados, partiu de variações identificadas durante as eleições nos Estados Unidos, e considerou que o objetivo principal dos políticos, em período eleitoral, é o de reeleger-se. Na visão deste autor, o eleitor é “míope” não entendendo o ciclo eleitoral, e “tem memória cadente de eventos passados” pois pode, fácil, e sistematicamente, ser enganado. A decisão de voto, por parte do eleitor, é tomada, sobretudo, apenas com base nas medidas observadas no momento presente, sem levar em conta a performance passada dos políticos.

Nordhaus (1975) apresentou o trabalho precursor, ao explicar o comportamento do governante e formular a expressão “*political business cycle*” (ciclos políticos de negócios). Para o autor, ao perceber o efeito imediato dos reflexos da economia no voto, o governante normalmente traça planejamento no sentido de aumentar a oferta de obras e serviços em ano eleitoral, com a finalidade de dar incentivo aos votos da população. Além disso, o governante é consciente de que os eleitores reagem positivamente nas urnas quando percebem valorização da moeda em ano eleitoral e a redução do desemprego, ainda que algumas ações e políticas possam render incremento à inflação em período futuro.

<i>Political Business Cycle</i> , por Nordhaus (1975)	
Premissas	o eleitor é “miope” não entendendo o ciclo eleitoral e “tem memória cadente de eventos passados”
	o político pode iludir o eleitor para aumentar suas chances de reeleição.
	o gestor público, enquanto candidato pode estimular a expansão de obras e serviços públicos, o aumento da oferta de moeda, de forma que seus resultados possam surtir efeito imediato e a gerar rápido crescimento do produto disponível à população e à redução de desemprego em anos eleitorais.
	as consequências inflacionárias desse estímulo de demanda sobre a economia são revertidas logo após o pleito com a adoção de políticas próprias para pagamento de dívidas.
	os políticos têm um comportamento “oportunistico” visando prolongarem os seus mandatos e omitindo quaisquer pressões ou reações por parte de seus partidos;
	os eleitores são retrospectivos, isto é, julgam as capacidades dos candidatos só momento da eleição e no período de campanha no final do mandato, desconsiderando observações de longo prazo;
Metodologia e controles empregados	pode-se avaliar o modelo formal explicativo do comportamento econômico a partir de três variáveis: produto, inflação e desemprego;
	as expectativas de inflação são do tipo adaptativo;
	a procura agregada é diretamente controlada pelos gestores políticos, que por esta via controlam a inflação;
	as datas das eleições são fixadas exogenamente ao processo.
hipóteses e para aplicação dos testes econométricos	todos os governos, independentemente de sua localização no espectro político-ideológico, agem, nesta matéria, de forma consciente;
	à medida que se aproxima o final dos mandatos, os candidatos à reeleição estimulam a economia de forma a obterem vantagem eleitoral;
	como resultado destes estímulos, a taxa de inflação aumenta no período pré-eleitoral, bem como as dívidas dos poderes públicos.

Quadro 1 – Modelagem da *Political Business Cycle*, por Nordhaus (1975)

Fonte: elaborado pela autora

Em períodos que imediatamente se seguiram, Tufte (1978) desenvolveu estudos sobre as eleições presidenciais nos Estados Unidos e reconheceu a possibilidade do ciclo econômico-eleitoral ser aceito como uma das ineficiências resultantes do sistema democrático. Para Tufte (1978, p. 3) o governo de um país moderno e democrático exerce um controle substancial sobre o ritmo da vida econômica nacional e também sobre a distribuição

dos benefícios econômicos custeados pela sociedade. Sua abordagem centra-se na influência que o governo exerce sobre determinados instrumentos de política fiscal, que comumente são utilizados em períodos eleitorais.

Tufte (1978, p. 137) afirma que “tal como vai a política, assim vai a política econômica e o desempenho” de uma nação, “este é o motivo pelo qual tal como vai o desempenho econômico, assim seguem-se também as eleições”. Tais afirmações coadunam com as hipóteses confirmadas por Nordhaus.

O Quadro 2 foi extraído da pesquisa desenvolvida por Tufte (1978, p.11) e reúne os países de regime democrático incorporados ao estudo. A partir da identificação de anos com e sem eleições e seus respectivos percentuais de representação na amostra, foi observado o comportamento da taxa de crescimento do rendimentos disponível real aumentou. Assim, o resultado aponta, sob a designação “sim”, aqueles países que tiveram aceleração real na economia em períodos em que ocorreram eleições presidenciais.

Países democráticos pesquisados por Tufte (1978)	anos pesquisados e respectivos percentuais			total de anos pesquisados	Houve aceleração na economia no ano de eleição?
	% de anos em que houve eleição	Nº de anos pesquisados	% anos em que Não houve eleição		
Austrália	75	4	29	7	Sim
Áustria	25	4	86	7	Não
Bélgica	67	3	63	8	Sim
Canadá	100	5	57	7	Sim
Chile	50	2	44	9	Sim
Costa Rica	100	2	50	8	Sim
Dinamarca	25	4	43	7	Não
Finlândia	67	3	50	8	Sim
França	60	5	33	6	Sim
Alemanha	33	3	38	8	Não
Islândia	33	3	75	8	Não
Índia	50	2	43	7	Sim
Irlanda	67	3	63	8	Sim
Israel	67	3	50	8	Sim
Itália	33	3	50	8	Não
Jamaica	100	2	44	9	Sim
Japão	100	4	29	7	Sim
Luxemburgo	100	2	56	9	Sim
Holanda	50	4	57	7	Não
Nova Zelândia	75	4	43	7	Sim
Noruega	100	2	33	9	Sim
Filipinas	60	5	67	6	Não
Suécia	67	3	50	8	Sim
Suíça	67	3	50	8	Sim
Inglaterra	67	3	38	8	Sim
Estados Unidos	83	6	40	5	Sim
Uruguai	33	3	50	8	Não

Quadro 2. Eleições e aceleração econômica de 27 países democráticos - 1961-1972, por Tufte
Fonte: Adaptado, pela autora, de Tufte (1978, p.11).

Tufte (1978) trata a relação estreita que existe entre os períodos de eleições e desenvolvimento econômico, fazendo uma ampla análise e reflexão sobre o quanto as características da rotina de vida política e da opinião dos agentes políticos sobre o eleitorado, sobre o calendário das eleições, as ideologias e as plataformas de controle dos partidos políticos sobre governo são determinantes significativos de quase todos os aspectos importantes da política macroeconômica e sua performance em diversos países do mundo, especialmente, nas economias democráticas.

Em particular, o calendário das eleições influencia a taxa de desemprego, o crescimento real da moeda e do rendimento disponível, a gestão de curto prazo da inflação e do desemprego, o fluxo de transferências de pagamentos, a gestão de empresas expansionistas e na perspectiva do tempo para as tomadas de decisão em termos de política econômica.

Também a plataforma em que se encontra o partido político no controle do governo ajuda a decidir quanto às políticas que determinam a taxa de desemprego, a taxa de inflação, a taxa de crescimento do governo central, na medida em que se processa a distribuição de renda, os princípios para se tributar e suas práticas derivadas, bem como a ação de bem estar social.

Através de uma amostra de 27 países democráticos, no período de 1961 a 1972, o autor demonstrou, como explanado no Quadro 2, acelerações na renda real disponível com mais frequência em vésperas de eleições em 27 países democráticos. A tese da influência política nos orçamentos públicos durante o período eleitoral apresenta a relação percentual entre a aceleração econômica nos períodos com eleições e nos períodos sem eleições, para o período de 1961 a 1972.

Por sua vez, a escola italiana de finanças públicas discute, desde o século passado, algumas ferramentas usadas, historicamente, para manipular cidadãos, percebidas a partir da análise da performance dos governos (Puviani, 1987). Esta pesquisa revelou uma dicotomia de receitas e gastos que permite aos governos criar ilusão fiscal, ao incrementar ou diminuir obras e serviços públicos. Além disso, a Teoria de Escolhas Públicas argumenta que os eleitores acreditam que o financiamento de projetos é muito menos oneroso que os aumentos nos impostos, pois estes não percebem os custos da dívida pública. Neste sentido, contribuintes, enquanto eleitores, não avaliam as consequências e restrições do orçamento do governo, ao longo dos anos.

Na década posterior, Rogoff (1990) engendrou um refinamento na teoria de Nordhaus, e passou a observar a estratégia do governante não mais voltada à política monetária, mas à

política fiscal. Nasce de seus estudos a *Political Budget Cycle* (Ciclos Políticos Orçamentários). As variáveis de sua pesquisa centralizam-se na carga tributária, nas transferências governamentais e nas despesas correntes do governo. Desta forma, conclui que o governante tende a distorcer a política fiscal, reduzindo ou extinguindo tributos, buscando maiores chances de incremento nas transferências recebidas e passam a vislumbrar suas ações em gastos que tenham visibilidade imediata por parte do eleitorado. Este comportamento, ao longo dos anos, pode deflagrar desequilíbrios nos *déficits* fiscais, porém, passa praticamente despercebido aos olhos do cidadão votante, o qual aprecia a atitude do governante que se mostra mais eficiente, ainda que essa postura venha a gerar *déficits*.

Alesina e Roubini (1990) definiram um modelo estatístico autoregressivo, que os fizeram integrar-se à vertente dos chamados modelos de intervenção de Nordhaus e outros. Concluíram, tais autores, que há presença de “Ciclos Oportunísticos”² em que 18 países integrantes da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), de regime democrático, ao analisarem o comportamento dinâmico do crescimento do PIB e da inflação, e observarem qual o nível de influência que estas variáveis exercem sobre os demais países, bem ainda, o que isto pode refletir na economia mundial.

Blais e Nadeau (1992) demonstraram, sob uma amostra de dez províncias canadenses, que a despesa total (de 1% em termos relativos), tal como os *déficits*, são ligeiramente incrementados em ano eleitoral. Seus resultados mostram que gastos extras são absorvidos por futuros *déficits* ainda maiores, e, portanto, sem a exigência de aumento de impostos. Em sintonia com tal estudo, no ano de 1998, Reid encontra forte apoio à *EBC* em uma amostra, também, de 10 províncias canadenses. Este autor inferiu que as eleições têm um impacto positivo sobre o crescimento anual das transferências para pessoas, empresas e para a formação de capital. Por isso, as eleições maximizam um impacto diferencial sobre os gastos com estruturação.

A integrar tal vertente, Agria (1994) concluiu, em sua dissertação de Mestrado, que em Portugal, no período compreendido entre os anos de 1973 e 1992, o investimento público em construção civil constituiu um instrumento de pressão política sobre os cidadãos, quando os agentes políticos utilizaram-se da máquina administrativa pública para tentar perpetuar-se no poder. Através de testes econométricos realizados por dados em painel, averiguou que o investimento público naquele período desenvolveu-se numa configuração que revela

2 Expressão cunhada por Nordhaus (1975).

sobreaquecimento em épocas pré-eleitorais, seguidos de um claro retrocesso em fase posterior às eleições.

Belcke (1998) enfocou, em sua pesquisa, as especificações alternativas da política partidária e dos ciclos de negócios na Alemanha. Utilizou-se de analogias sobre um quadro de ciclos políticos, no qual foi atribuída uma taxa natural subjacente a todas as suas especificações e também do conceito de co-integração. Neste artigo, também discutiu a questão dos impactos políticos no mercado de trabalho e da política de dimensão do desemprego, que ora vem se repetindo por toda a Europa Ocidental. Explica, o autor, que a relação de equilíbrio entre a procura efetiva de emprego na Alemanha Ocidental denota reflexos advindos das políticas de preços de petróleo e seus choques na economia, originados das colisões partidárias, que atingem a política de salários. Nesta senda, conclui o estudo, que o comportamento dos partidos políticos refletem permanentemente impacto ideológico sobre as políticas de emprego.

Segundo Botelho (2002), pesquisadores norte-americanos como Alesina e Tabellini (1991) desenvolveram um modelo com uma relação mais precisa entre *déficits* e preferências individuais de eleitores. Sob estas condições, o “teorema do eleitor mediano” implica que a política a ser adotada é a preferida pelo eleitor mediano. Com incertezas a respeito das preferências majoritárias futuras (partidos) sobre a composição do gasto, o eleitor mediano atual prefere a emissão de dívida para direcionar a composição futura do gasto em seu favor. Assim quanto maior a divergência entre as preferências dos eleitores, maior a dívida.

Galli e Rossi (2002), em uma amostra de estados alemães, encontraram algumas evidências da *EBC*. O total de despesas e de cada categoria de gastos foram mais baixos nos anos não eleitorais. Simultaneamente, o *déficit* foi mais elevado em anos eleitorais, demonstrando que certa despesa extra resultou num endividamento exacerbado do setor público, ao invés do custeio através de impostos, que seria uma ação contrária ao comportamento eleitoreiro.

Gautier (2003) concluiu, mediante pesquisa junto ao governo de Porto Rico, que os gestores públicos tentam manipular os instrumentos de política fiscal e monetária, de modo a conseguir a reeleição e a permanência no cargo. Desde meados dos anos setenta estudiosos lançam esforços para abordar esta questão. Eles tentam explicar a interação entre as variáveis macroeconômicas e políticas com a eleição de novos governos, olhando para a dinâmica entre o eleitorado e os dados históricos. Esta abordagem tem duas características importantes: (i) os eleitores são utilizados para maximizar suas utilidades individuais, e (ii) o gestor público assume a implementação de políticas que lhe permitem a manutenção no poder. O gestor

estimula a economia para adquirir o número máximo de votos, e esse estímulo, por sua vez faz com que a dívida pública alcance uma trajetória de longo prazo.

Binet e Pentecost (2004) engendraram pesquisas sobre o comportamento de gestores públicos franceses. Eles descobriram que impostos locais diminuíram sensivelmente nos dois anos de período eleitoral, ou seja, no ano eleitoral e no ano anterior. Também houve um aumento nas despesas de capital e no montante dos empréstimos *per capita* no ano pré-eleitoral. Assim, a sua conclusão foi que as autoridades locais francesas impulsionaram as despesas públicas incrementando a dívida, como para melhorar a sua popularidade perante os cidadãos, antes das eleições.

À teoria da *EBC*, também somam-se adeptos pesquisadores como Ashworth *et al* (2005) que, na Nova Zelândia, encontraram, em uma amostra de municípios, fortes evidências, de curto prazo, de variáveis políticas afetando a dívida pública, com as maiores alterações ocorridas em vésperas de pleito eleitoral, bem como, a conseqüente redução, logo após finalizado pleito e investidos os candidatos nos cargos.

Ashworth *et al* (2005) analisaram os efeitos do processo político sobre a evolução da dívida nos municípios locais flamengos, no período de 1977 a 2000. Foram utilizados dados em painel que permitiram aos pesquisadores uma avaliação de curto e longo prazo, quanto à evolução do endividamento municipal e sua relação direta com a fragmentação política dos governos.

O respectivo estudo, de forma específica, observou que nos modelos centrados na incapacidade de fragmentação, os governos respondem rapidamente à evolução das circunstâncias. No entanto, noutros modelos há evidência de que a fragmentação do governo leva a problemas estruturais. Já os modelos estratégicos de governo, mesmo havendo acompanhamento sistemático da dívida, a fragmentação partidária pode provocar níveis elevados da dívida que podem comprometer governos futuros.

De qualquer forma, o estudo indicou que a fragmentação de governo tem efeitos sobre a dívida pública e esta persistirá no longo prazo, porém de forma mais branda. Os resultados ainda demonstraram que há evidências de uma relação dos acréscimos nas dívidas de longo prazo diretamente à renda, à população e aos custos do serviço da dívida. No curto prazo, no entanto, as evidências são muito fortes de que um ciclo eleitoral provoca aumento na dívida pública, principalmente no período que antecede as eleições.

Hagen e Vabo (2005) analisaram 434 municípios noruegueses, no período 1991-1998. Os resultados apóiam-se na hipótese de que a liderança política forte melhora o desempenho fiscal. O efeito dos grupos de interesse é o de elevado grau nessa

melhoria de desempenho. No entanto, se houver maior proporção de idosos eleitores o superávit fiscal será reduzido. Quanto à força política partidária, os pesquisadores observaram que a fragmentação dos partidos de governo influencia de forma negativa o desempenho fiscal, enquanto que uma posição partidária majoritária, por trás do prefeito e vice-prefeito, contribui positivamente para o desempenho da política fiscal.

Estudos contemporâneos, como o artigo de Lago e Lago (2008), focados numa amostra de municípios espanhóis, sobre o período-base de 1985-1995, revelaram a existência de frequente ascensão nos *déficits* públicos, os quais tendem a aumentar em anos de eleições locais. Esse fenômeno ocorre, normalmente, quando o partido do governante é único e os municípios são pequenos. Através da análise econométrica dos dados, estes pesquisadores acabaram por defender a existência de relação positiva entre a flexibilidade na execução orçamentária, o *déficit* público e os fatores políticos emergentes no ano eleitoral.

Um dos mais recentes estudos sobre a *EBC*, reporta-se às unidades municipais espanholas, trazidas à discussão no artigo “*Electoral Budget Cycles in Spanish local governments: na econometric appraisal*” de Batisda, Beyaert e Benito (2009), cuja análise descreve o sistema eleitoral municipal, que segue o modelo de representação proporcional. Numa avaliação simplista, o sistema político-administrativo das municipalidades espanholas é semelhante ao do Brasil. Em 2001, uma lei orçamentária estabilizadora, a “*Budgetary Stability Law*”, impôs limites aos *déficits* das municipalidades espanholas. Na prática, esta lei restringe incrementos de dívida, e reveste-se de certa semelhança com as normas da Lei Complementar nº 101/2000 brasileira, a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Batisda, Beyaert e Benito (2009) também somaram-se aos estudos do *EBC* ao concentrarem-se na dívida pública sobre uma amostra de 238 municipalidades espanholas, para o período 1992-2005, interstício temporal que comportou quatro eleições nestes locais. A existência da Teoria *EBC* foi confirmada para tais ciclos eleitorais, pois foi detectada a utilização, de forma estratégica, dos orçamentos com finalidade de influenciar a opinião dos eleitores. É oportuno salientar que o Parlamento espanhol foi bem sucedido na tentativa de limitar o endividamento público do a nova Lei, em 2001, pois, após este marco, foi registrada moderação em seus níveis de endividamento público.

Todo este contexto demonstra que é possível construir uma carreira política em diversos países no mundo e que os governantes normalmente utilizam-se da máquina administrativa que lhes é disponibilizada redimensionar e aumentar as suas reais chances de reeleição e construir uma duradoura carreira política.

Tocqueville (1992, p. 232) ao observar as conseqüências do fato de que os cargos públicos são ocupados por mandatos curtos, em disputas abertas a todos, destacou que “entre os povos nos quais o princípio da eleição estende-se a tudo, não há, propriamente falando, uma carreira pública. Os homens, de certa forma, só chegam às funções por acaso e não têm nenhuma segurança de que se manterão nelas”, o que os faz reagir diante da necessidade de não interromper o *status quo* de vida que alcançam e o propósito de uma carreira galardoadora de prestígio. Esta constatação quanto à postura dos agentes políticos, apesar de antiga, da época em que o escritor francês viajou pelos Estados Unidos, ainda permeia a ideologia das eleições. No entanto, o preenchimento dos cargos por intermédio do pleito eleitoral reserva uma carreira que, embora informal, limita e molda as trajetórias destes agentes políticos.

2.3 *ELECTORAL BUDGET CYCLE (EBC): ACHADOS PARA O BRASIL*

No Brasil, foram desenvolvidas pesquisas econômicas com o intuito de avaliar os reflexos do fenômeno *EBC* que tenham exercido influência sobre o calendário eleitoral e o comportamento dos orçamentos públicos. Os resultados encontrados apontaram evidências em diferentes períodos de tempo, amostras variadas e diversidade metodológica.

Paiva (1994), elaborou pesquisa e concluiu que o eleitor e consumidor não observa a variação nos preços de mercado, ao longo do tempo. Ao apoiar-se em evidências originadas do sazonal mercado da gasolina, no período de 1969-1984, o autor demonstrou que o valor do combustível é mais baixo no período eleitoral, recompondo-se ao longo dos demais períodos.

Também Fialho (1997) deixou sua contribuição à literatura, ao engendrar uma análise do período de 1953 a 1995, cuja conclusão apontou certas evidências de ciclos políticos a afetar diretamente o Produto Interno Bruto (PIB) real e a oferta real de moeda, sem, contudo, influência significativa na taxa de desemprego e na inflação.

Dentre importantes estudos é relevante a dissertação de Mestrado de Ricardo Botelho, sob o título “Determinantes do ajuste fiscal dos estados brasileiros” a qual foi premiada, no ano de 2002, pelo Tesouro Nacional. Em seus estudos, Botelho (2002) analisou o comportamento fiscal dos 27 estados da federação entre 1986 e 2000.

Sob o uso de um modelo estatístico com efeitos fixos, Botelho (2002) identificou forte variação, a maior, no endividamento registrado nos balanços públicos, nos respectivos períodos eleitorais. Para Botelho (2002), o que se verifica é que os políticos, numa postura

individual de viabilizar a aprovação popular, têm encontrado formas de ludibriar os seus eleitores e com isto aumentar as chances de reeleição.

Numa avaliação dos municípios mineiros, Araújo Junior, Shikida e Silva (2003) encontraram resultados levemente destoantes à ideologia da teoria *EBC* para municípios do Estado de Minas Gerais e concluíram, com base nos resultados do ano de 2000, ano de eleições municipais no Brasil, que a reeleição incentiva o comportamento fiscal mais responsável por parte dos governos municipais, com exceção daqueles emancipados recentemente. Os autores aduziram que o político, como um estrategista, percebendo chances claras de reeleição não contrai dívidas excessivas, já que precisará reequilibrá-las depois, mas em contrapartida, não sendo candidato ou sem chances de ser reeleito, tenderá a influenciar a ação de seu sucessor elevando o nível da dívida pública e comprometendo a performance do novo governante.

Por sua vez, Bittencourt e Hillbrecht (2003), perceberam evidências em diagnósticos fiscais semelhantes para a totalidade dos estados brasileiros, utilizando-se de uma amostra para o período de 1983 e 2000. Estes pesquisadores concluíram que a despesa pública sofre significativo aumento nas proximidades das eleições, bem como que a receita pública de transferências apresentada incremento no ano eleitoral.

Meneguín *et al* (2005) elaboraram estudo econométrico, no qual foram examinados os dados fiscais, tendo por variáveis o fato de o prefeito ser ou não do mesmo partido do governador e do presidente da República. Os resultados dessa pesquisa indicaram que quanto maiores forem as chances de reeleição, mais controlados serão os gastos das prefeituras. Esse comportamento torna-se ainda mais forte à medida que a despesa pública *per capita* aumenta. Quando se discrimina a despesa entre custeio e investimento, constata-se que o eleitor condena a primeira e premia a última, confirmando sua premissa de que obras públicas cativam o eleitorado. Do lado da receita, o eleitor favorece o governante que consegue recursos para o município, em especial os que não são obtidos por meio de política tributária.

Ferreira e Bugarim (2007) procuraram inferências sobre o instituto que a literatura apresenta como transferências voluntárias, ou seja, o repasse de recursos correntes ou de capital por entidades da administração pública estadual ou municipal a outra pessoa jurídica de direito público federal, estadual ou municipal, ou a pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, a título de convênio, auxílio, acordo, cooperação, contribuição, subvenção social, ajustes ou outros instrumentos congêneres (REGIMENTO INTERNO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, 2010). Os autores apresentaram um

estudo econométrico sugerindo que as transferências inter-governamentais, no Brasil, são significativamente influenciadas por motivações político-partidárias.

Ferreira e Bugarim (2007) desenvolveram uma extensão do modelo de Rogoff (1990) para analisar o efeito das transferências politicamente motivadas sobre os equilíbrios eleitoral e fiscal subnacionais. O principal resultado aferido deste modelo foi que as transferências voluntárias tiveram o efeito potencial de quebrar o resultado positivo associado aos ciclos político-orçamentários obtidos em Rogoff (1990), qual seja a seleção do político com choque de competência mais favorável.

De fato, a análise teórica de Ferreira e Bugarim (2007) mostrou que mesmo com informação completa, em que a competência do titular seja de conhecimento comum, os eleitores podem decidir racionalmente não reeleger um político administrativamente competente, caso ele não seja apoiado pelo governador. Essa escolha ocorre porque os eleitores entendem que o adicional de transferências que o candidato de oposição receberá caso seja eleito mais do que compensará sua deficiência administrativa.

De modo similar, concluem Ferreira e Bugarim (2007) que os eleitores podem achar ótimo escolher o titular incompetente que pertença ao mesmo partido do governador para manter o fluxo mais favorável de transferências provenientes do Estado. Quando inserido no modelo a assimetria de informação, os resultados encontrados confirmaram as conclusões de Rogoff (1990) sob determinadas circunstâncias, mas também geraram resultados bastantes diferentes no sentido que a seleção adversa pode subsistir em equilíbrio.

Oliveira *et al* (2009) construíram um modelo para apreciar a gestão municipal associada ao calendário eleitoral no Estado do Rio de Janeiro. Utilizaram-se de dados em painel para o período de 1998-2006. Os resultados indicaram, primeiro, que o calendário eleitoral exerce influência significativa sobre o comportamento dos prefeitos, independente da forma de modelar os efeitos específicos associados a cada município. Segundo, o significativo efeito negativo da coincidência partidária entre o prefeito e o presidente ou o governador revelou uma espécie de “pacto de ajuste fiscal” entre os níveis de governo. Terceiro, tanto para a categoria econômica (despesas com Pessoal e com Investimentos), quanto para as funções de Agricultura e Legislativa, o recurso técnico ao teste foi necessário e ilustrativo.

Klein (2009) estudou se prefeitos que aderem à *Electoral Cycle*, têm maior probabilidade de reeleição. O autor utilizou-se de regressão *logit*, para avaliar se os prefeitos dos 5.519 municípios brasileiros aumentaram os gastos municipais durante o período de eleição. O resultado apontou que, no período de 2000 a 2004, prefeitos reeleitos gastam 3% a

mais que os não são reeleitos, e além disso, que os prefeitos que aumentam seus gastos durante os anos de eleição, automaticamente aumentam suas chances de reeleição.

Esses, portanto, são diversos indicativos da influência exercida por parte dos ciclos eleitorais na vida cotidiana do cidadão, e que demanda maiores e multidisciplinares pesquisas científicas, para que possa perceber a amplitude que os negócios político-partidários podem alcançar em tempos de eleições.

A reeleição ou o avanço a outro cargo políticos, promovida pelos meios que estejam às mãos dos governantes contribuem para minorar a incerteza gerada pela ocupação eletiva e temporária das funções de governo. Assim, percebe-se que, para muitos candidatos, é possível estabelecer uma “estrutura da carreira política” também no Brasil, apesar das incertezas, valendo-se de todos os meios disponíveis para se assegurar maiores chances de reeleição ou acesso a cargos de maior prestígio.

2.4 CONTABILIDADE E RESPONSABILIDADE FISCAL PARA O SETOR PÚBLICO

Este tópico reúne conceitos verificáveis na pesquisa e está formulado de maneira a explicar os principais conceitos da contabilidade aplicada ao setor público e aspectos relacionados à responsabilidade fiscal, pormenorizada em conceitos sobre orçamento público, variedades de conceitos sobre receitas e despesas públicas, endividamento público e lei de responsabilidade fiscal.

Preliminarmente, cumpre observar que sob a influência, principalmente, da *NPM* a contabilidade pública praticada no Brasil vem sendo incrementada de adaptações que visam a promover a ampla convergência, tanto para a União, quanto para os Estados, Municípios e Distrito Federal, à padronização internacional. Segundo Silva (2009, p. 345) a “edição dos princípios Fundamentais de Contabilidade sob a perspectiva do setor público e das Normas Brasileiras de Contabilidade aplicadas ao setor público representa uma nova etapa da Contabilidade Pública”, que passa a incluir, além do enfoque orçamentário, a visão patrimonial, já que o patrimônio constitui seu objeto de estudos. A partir dessa nova visão, será possível considerar a Contabilidade do setor público como uma área específica da Ciência Contábil.

Feijó e Bugarim (2008) assinalam que o Conselho Federal de Contabilidade (CFC), órgão responsável pela orientação, normatização e fiscalização da profissão contábil no

Brasil, já deflagrou o processo nacional de convergência da Contabilidade Pública aos padrões internacionais, por meio da Portaria CFC nº. 37/2004, cuja execução dos trabalhos foi conferida ao Grupo de Estudos, que reúne técnicos de diversos órgãos federativos e que se volta diretamente à área pública brasileira.

O presente estudo visa, no entanto, ao enfrentamento de identificação do fenômeno *EBC* tendo como pano de fundo conceitos explicados pela Ciência Contábil Pública. Inicia-se, por conseguinte, em extrair da literatura contemporânea definições que podem ser entendidas como tradicionais, dada a dinâmica advinda da convergência das normativas brasileiras à padronização junto ao *International Accounting Standards Board (IASB)*. Assim, importa a esta pesquisa, identificar o Orçamento Público e o Ciclo Orçamentário, a Receita Pública, a Despesa Pública e a Dívida Pública Consolidada.

2.4.1 ORÇAMENTO PÚBLICO

Conceitualmente, o Orçamento Público é um conjunto de planos de governo, expressos em forma de leis, para se estabelecer todo o plano de trabalho governamental, através do qual se estima receitas a arrecadar e fixa-se despesas de igual valor, como limite de pagamento, para um período determinado período de tempo, normalmente o ano civil ou exercício financeiro. O orçamento é um importante instrumento de planejamento de qualquer entidade, seja pública ou privada, e representa o fluxo previsto de ingressos e de aplicação de recursos em determinado período (SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL, 2008).

Piscitelli e outros (1999, p. 38) destacam que a ação do Estado, na execução de projetos e atividades ocorre através do orçamento público que é o instrumento de que dispõe o poder público (em qualquer de suas esferas) para expressar o montante de recursos a serem obtidos, bem como a natureza e o montante dos dispêndios a serem efetuados.

Já o Decreto-Lei n. 200 de 25/02/1967, determinava que em cada ano será elaborado um orçamento-programa, que pormenorizará a etapa do programa plurianual a ser realizada no exercício seguinte e que servirá de roteiro à execução coordenada do programa anual (PISCITELLI, 1999, p. 38).

Usualmente, de orçamento denomina-se a Lei Orçamentária Anual, que também é conhecida como Orçamento-Programa ou, ainda, Lei de Meios. A doutrina é farta de conceitos sobre o orçamento, dentre os quais convém mencionar o foco econômico-financeiro voltado a princípios fundamentais (SILVA, 1996).

Orçamento é um plano de trabalho governamental expresso em termos monetários, que evidencia a política econômico-financeira do Governo e, em cuja elaboração, foram observados os princípios da unidade, universalidade, anualidade, especificação e outros que estudaremos adiante. (SILVA, 1996, p. 37).

Para Silva (2009, p. 167) o orçamento público, como instrumento de moderna administração, representa um ato formal preventivo e autorizatório das despesas que o Estado deve realizar, em um exercício financeiro. Tal conceito pode ser tratado tanto no aspecto objetivo, quanto no viés subjetivo. No aspecto objetivo designa o ramo das Ciências das Finanças que estuda a Lei do Orçamento e o conjunto de normas que se refere à preparação, sanção legislativa, execução e controle, ou seja, considera inclusa a fase jurídica de todas as etapas do orçamento (preventiva, executiva e crítica). No aspecto subjetivo constitui a faculdade adquirida pelo povo, de aprovar *a priori*, por seus representantes legitimamente eleitos, os gastos que o Estado realizará durante o exercício.

O orçamento público é formado por três instrumentos fundamentais estabelecidos pela Constituição Federal, os quais são editados, individualmente, pela União, pelos Estados e por todos os Municípios da federação, através de Lei específica. Estes instrumentos recebem a denominação de Plano Plurianual, de Lei de Diretrizes Orçamentárias e de Lei Orçamentária Anual.

A elaboração dos projetos de leis orçamentárias compete ao Poder Executivo, em quaisquer das esferas de governos. É o texto primordial da Constituição da República que versa sobre os orçamentos consta no art. 165:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.

§ 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, os objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada;

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento” (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988)

Conforme pode-se extrair das lições de Carvalho (2005, p.24), o Plano Plurianual, também conhecido por PPA, estabelece de forma regionalizada as diretrizes, objetivos e

metas da administração pública e é doutrinariamente conhecido como o planejamento estratégico de médio prazo da administração pública brasileira.

Existem funções ou princípios básicos que regem a elaboração do PPA, de forma a garantir a legalidade de sua edição e execução. Os princípios básicos que norteiam o Plano Plurianual são: “a identificação básica dos objetivos e prioridades do Governo, a integração do planejamento e do orçamento, a promoção da gestão empreendedora, a garantia da transparência, o estímulo às parcerias, a gestão orientada para resultados e a organização das ações de Governo em programas” (CARVALHO, 1999, p. 24).

Piscitelli e outros (1999, p.44) rememoram que os planos plurianuais substituíram os planos nacionais de desenvolvimento, e devem ter vigência de quatro anos, segundo o § 2º, do art. 35, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) desde o segundo ano de um mandato, alcançando até o primeiro exercício financeiro do mandato seguinte. O projeto do PPA será enviado ao Legislativo até quatro meses antes do final do exercício anterior, ou seja, até 31 de agosto do primeiro ano de mandato da administração pública, segundo norma constitucional.

Slomski (2009, p. 304) afirma que o processo de planejamento e de orçamento obedece a formalidade descrita na Constituição Federal e tem início no primeiro mandato do Executivo, que elaborará o plano plurianual para os quatro exercícios seguintes, começando-se a contar do segundo ano de seu mandato e com vigência até o primeiro ano do mandato seguinte. Com base no plano plurianual, o poder executivo elabora o projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias, com vista na elaboração da Lei do Orçamento para o ano seguinte.

O orçamento público, por seu turno, é uma lei, cujo projeto é apresentado pelo Chefe do Poder Executivo que estabelece as políticas públicas para o exercício a que se referir. Esta lei terá por base, obrigatoriamente, o plano plurianual e será elaborada respeitando-se as diretrizes orçamentárias já aprovadas pelo Poder Legislativo. E seu conteúdo básico será a estimativa da receita e a autorização (fixação) da despesa, e será aberto em forma de partidas dobradas em seu aspecto contábil (SLOMSKI, 2009).

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) tem a função de fragmentar anualmente as ações definidas no PPA e nortear a elaboração do Orçamento Anual. Carvalho (2005, p. 26) explica que a LDO compreende as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente. A LDO orienta a elaboração da Lei Orçamentária Anual, e disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá sobre a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

A Lei das Diretrizes Orçamentárias é um plano de curto prazo capaz de traduzir as diretrizes e os objetivos do PPA em metas e prioridades para o ano seguinte, servindo como orientação para elaboração do orçamento anual. No Legislativo o projeto da LDO poderá receber emendas, desde que compatíveis com o Plano Plurianual. O prazo de encaminhamento ao Legislativo é 15 de abril.

A LDO compreenderá as metas e prioridades da administração, segundo a CF, art. 165, §2º, orientará a LOA e disporá sobre alterações tributárias. O art. 4. da Lei Complementar n. 101/2000, a conhecida Lei de Responsabilidade Fiscal, traz em seu teor regramento para a edição da Lei de Diretrizes Orçamentárias, para as três esferas de governo.

Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:

I - disporá também sobre:

a) equilíbrio entre receitas e despesas;
b) critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na alínea b do inciso II deste artigo, no art. 9º e no inciso II do § 1º do art. 31;
(...)

e) normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;

f) demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas;

(...)

§ 1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988)

Segundo a Constituição Federal, o projeto da LDO será enviado até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa. O art. 35 do ADCT disciplina os prazos de envio do PPA, da LDO e da LOA:

Art. 35. O disposto no art. 165, § 7º, será cumprido de forma progressiva, no prazo de até dez anos, distribuindo-se os recursos entre as regiões macroeconômicas em razão proporcional à população, a partir da situação verificada no biênio 1986-87.

(...)

§ 2º - Até a entrada em vigor da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º, I e II, serão obedecidas as seguintes normas:

I - o projeto do plano plurianual, para vigência até o final do primeiro exercício financeiro do mandato presidencial subsequente, será encaminhado até quatro meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa;

II - o projeto de lei de diretrizes orçamentárias será encaminhado até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa;

III - o projeto de lei orçamentária da União será encaminhado até quatro meses antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento

da sessão legislativa. (ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS, 1988)

Já a Lei Orçamentária Anual (LOA) concretiza todo o conteúdo planejado no PPA, para cada exercício financeiro, obedecendo às metas e prioridades estabelecidas pela LDO anual, transformando-as em dotações orçamentárias efetivas. Carvalho (2005, p. 29) menciona, com fundamento na Constituição de 1988, que a LOA corresponderá o orçamento fiscal, o orçamento de investimentos e o orçamento da seguridade social. O prazo de encaminhamento da LOA ao Legislativo é de até quatro meses antes do encerramento do exercício, ou seja, 31 de agosto, o qual deverá ser devolvido até o encerramento do segundo período legislativo anual. É com base na LOA que as despesas, a partir de 1º de janeiro, do exercício, são executadas. Existe uma relação de dependência entre o PPA, a LDO e a LOA, de extrema importância à boa condução da administração pública.

A Lei de Responsabilidade Fiscal aperfeiçoou os conceitos de orçamento público, trazendo maior democratização ao processo orçamentário, revolucionando a forma de planejar, elaborar e acompanhar o orçamento público no Brasil. Tal édito, para tanto, instituiu o chamado Orçamento Participativo, o qual se concretiza na participação popular nas audiências públicas, desde a elaboração do PPA até a execução de todo o orçamento, mediante o acompanhamento e interpretação das publicações dos relatórios Resumido da Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal.

Uma das premissas da Lei Fiscal é o planejamento, sendo reservado capítulo específico ao assunto, com o fim de que seja praticado de forma responsável e eficaz. Os artigos iniciais da Lei, do 4º ao 9º, apesar do veto, incluem descrição dos artefatos orçamentários como peças essenciais à gestão fiscal responsável e ampliam o conceito ao inserir o Anexo de Metas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

2.4.2 RECEITA ORÇAMENTÁRIA PÚBLICA

Para fazer face às suas necessidades, o Estado dispõe de recursos ou rendas que lhe são entregues através da contribuição da coletividade (SILVA, p. 220). O conjunto desses recursos constitui a denominada receita pública e com ela o Estado vai enfrentar todos os encargos com a manutenção de sua organização, com o custeio de seus serviços, com a segurança de sua soberania, com as iniciativas de fomento e desenvolvimento econômico e social e com seu próprio patrimônio.

Segundo os estudos de Slomski (2009), a receita pública distingue-se em receita orçamentária e receita extra-orçamentária. A receita extra-orçamentária é representada no balanço patrimonial como passivo financeiro, ou seja, os recursos de terceiros que transitam pelos cofres públicos. Já a receita orçamentária é aquela que pertence de fato à entidade e se classifica economicamente em Receitas Correntes e Receitas de Capital.

Para o referido autor, são Receitas Correntes as receitas tributárias, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras e, ainda as provenientes de recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender a despesas classificáveis em Despesas Correntes.

Da mesma forma, são Receitas de Capital as provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas, da conversão, em espécie, de bens e direitos; os recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados a atender a despesas classificáveis no subgrupo Despesas de Capital e, ainda, ao superávit do Orçamento Corrente.

Num contexto geral, Araújo e Arruda (2009, p. 82), afirmam que a receita pública pode ser definida como os recursos auferidos na gestão que serão computados na apuração do resultado financeiro e econômico do exercício e desdobrados nas categorias econômicas correntes e de capital. A receita pública pode ser classificada em orçamentária ou extra-orçamentária e apresenta-se em quatro estágios: previsão, lançamento, arrecadação e recolhimento.

Outro importante conceito, relacionado às receitas, trazido por Slomski (2009) é o superávit do Orçamento Corrente, que resulta do balanceamento dos totais das receitas e despesas correntes, apurado na demonstração da receita e despesa segundo as categorias econômicas. Quanto aos aspectos legais, a estrutura da receita orçamentária obedece ao documento nominado de “Anexo 3” da Lei Federal nº 4.320 de 17 de março de 1964, e complementarmente à própria Lei Orçamentária Anual (SILVA, p. 225).

Conforme a LRF, as contas públicas nacionais devem ser consolidadas (art. 51 da LRF), os Secretários do Tesouro Nacional e de Orçamento Federal, exercendo uma delegação dada pela própria LRF e enquanto não for implementado o Conselho de Gestão Fiscal, expediram a Portaria Interministerial aprovando os manuais da Receita Nacional e da Despesa Nacional que deverão ser utilizados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios a partir do exercício financeiro de 2009, inclusive no que se refere à elaboração do respectivo projeto de lei orçamentária.

Para Fortes (2009, p. 124) ao conjunto de recursos financeiros que ingressam nos cofres dos governos, denomina-se receita pública, para o fim de cumprir as necessidades básicas do Estado e implementar seus programas. Esses recursos são arrecadados da sociedade por intermédio de tributos e contribuições.

A Receita orçamentária, conforme Slomski (2009), é classificada em categorias Econômicas: Receitas Correntes e Receitas de Capital que por sua vez, desdobram-se em origens, espécie, rubrica, alínea e subalínea. Assim, são Receitas Correntes as receitas tributárias, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e diversas e, ainda, as transferências correntes, ou seja, os recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinados a atender a despesas classificáveis em Despesas Correntes.

O parágrafo 1º do art. 8º, da Lei nº 4.320 de 1964, define que os itens da discriminação da receita, mencionados no seu art. 11, serão identificados por números de código decimal. Convencionou-se, em âmbito nacional, denominar este código de natureza de receita. Esse código busca classificar a receita identificando a origem do recurso, segundo seu fato gerador. Dessa forma, as naturezas de receitas orçamentárias procuram refletir o fato gerador que ocasionou o ingresso dos recursos aos cofres públicos. É a menor célula de informação no contexto orçamentário para as receitas públicas, devendo, portanto conter todas as informações necessárias para as devidas vinculações.

Segundo a Lei nº 4.320/64, são Receitas Correntes: as receitas tributárias, as de contribuições, as patrimoniais, agropecuárias, industriais, de serviços e outras e, ainda, as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes.

As receitas correntes podem ser classificadas em: (i) Originárias, que são aquelas resultantes da venda de produtos ou serviços colocados à disposição dos usuários ou da cessão remunerada de bens e valores, e (ii) Derivadas, aquelas obtidas pelo Estado em função de sua autoridade coercitiva, mediante a arrecadação de tributos e multas.

As Receitas de Capital, segundo a Lei nº 4.320/64, são as provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas, da conversão, em espécie, de bens e direitos, os recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados a atender despesas classificáveis em Despesas de Capital e, ainda, o superávit do Orçamento Corrente. As despesas de capital são representadas pelas Operações de Crédito, Alienação de Bens, Amortização de Empréstimos, Transferências de Capital, Outras Receitas de Capital e Receitas de Capital Intra-Orçamentárias.

Um dos conceitos mais relevantes e inovadores, que diz respeito à receita pública, introduzidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, é o da Receita Corrente Líquida (RCL), constante em seu inciso IV do artigo 2º da Lei Complementar Federal nº 101 de 2000. A RCL define o montante de recursos de que dispõe cada ente da federação para fazer face às despesas incluídas na lei orçamentária. Adicionalmente a LRF estabeleceu a Receita Corrente Líquida como parâmetro para o endividamento público e para a limitação de gastos públicos com pessoal (SILVA, 2004, p. 72).

A LRF definiu cômputo para as Receita Corrente Líquida dos Municípios brasileiros, em seu artigo 2º, inciso IV, alínea “c” e nos parágrafos 1º e 3º.

Art. 2º Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como:

IV - receita corrente líquida: somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos:

(...)

c) na União, nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição.

§ 1º Serão computados no cálculo da receita corrente líquida os valores pagos e recebidos em decorrência da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, e do fundo previsto pelo art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

(...)

§ 3º A receita corrente líquida será apurada somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades. (LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL, 2000)

A coadunar com este posicionamento, Giuberti (2005) distingue como Receita Corrente Líquida o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, cabendo deduzir-se a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira entre os regimes de previdência quando o funcionário trabalha no setor privado (§ 9º do artigo 201 da Constituição). Inclui-se, segundo Giuberti (2005), ainda, os valores pagos e recebidos em decorrência da Lei Complementar nº87, de 13 de setembro de 1996 (Lei Kandir), e do fundo previsto pelo artigo 60, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, atual FUNDEB.

A partir da edição do Manual da Receita Nacional (2008), as transferências intergovernamentais passaram a ser contabilizadas pelo ente transferidor como uma despesa ou como dedução de receita, dependendo da forma como foi elaborado o orçamento do ente, utilizando-se da metodologia de projeção de receitas orçamentária, baseada na série histórica de arrecadação ao longo dos anos ou meses anteriores (base de cálculo), corrigida por parâmetros de preço, de quantidade e de alguma mudança de aplicação de alíquota em sua

base de cálculo. No caso das transferências voluntárias, a contabilização deve ser como despesa, já que não há uma determinação legal para a transferência, dependendo, portanto, de autorização legislativa para a efetivação dessas transferências.

De acordo com a Escola de Administração Fazendária (2007), embora cada federação existente seja única e peculiar, não há dúvida de que as transferências intergovernamentais que nelas ocorrem podem ser entendidas e analisadas segundo um esquema teórico comum. Em todas as Federações, existem determinados tipos de transferências, com certas características, a cumprir determinadas funções básicas, necessárias ao bom funcionamento da Federação.

Consoante os ensinamentos da Secretaria do Tesouro Nacional (2010), as transferências intergovernamentais integrarão as contas de compensação no ente federado, e a consolidação das contas somente ao fechamento do balanço público. Com a nova metodologia de contabilização de receitas intergovernamentais, o ente que arrecada receitas de propriedade de outros entes e as inclui em seu orçamento como receita, com o intuito de não evidenciar superávit indevido utilizando-se de recursos do beneficiário, deve, sempre que possível, contabilizar a despesa de transferência no passivo financeiro até entregar financeiramente os recursos correspondentes no início do mês subsequente.

Outro conceito relevante nesta pesquisa é o de Receitas de Transferência Voluntária. Os diversos órgãos de controle externo brasileiros estabelecem disposições sobre o conceito de transferências voluntárias, sendo consenso que são os recursos financeiros repassados pela União aos Estados, Distrito Federal e Municípios em decorrência da celebração de convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos similares cuja finalidade é a realização de obras e/ou serviços de interesse comum e coincidente às três esferas do Governo (STN, 2011).

Conforme a Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar Federal nº 101 de 4 de maio de 2000, entende-se por transferência voluntária "a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde":

Art. 25. Para efeito desta Lei Complementar, entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.

Uma maior amplitude desta definição buscou o Tribunal de Contas do Estado do Paraná, visando dirimir dúvidas e prevenir divergências de interpretação, bem como

especificar o objeto passível de prestação de contas, que pode ser obtida através do Regimento Interno do órgão, que exprime, em seu artigo 227, o seguinte texto:

Art. 227. Para os fins deste Regimento Interno e observado o disposto no inciso VI, do art. 1º e § 1º, do art. 95, da Lei Complementar nº 113/2005, considera-se transferência voluntária o repasse de recursos correntes ou de capital por entidades da administração pública estadual ou municipal a outra pessoa jurídica de direito público federal, estadual ou municipal ou a pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, a título de convênio, auxílio, acordo, cooperação, contribuição, subvenção social, ajustes ou outros instrumentos congêneres (...). (REGIMENTO INTERNO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, 2010)

Conforme o Senado Federal (2005), são instrumentos de operacionalização de transferências voluntárias: convênio e contrato de repasse.

No convênio, os recursos são transferidos diretamente da União para o município, no contrato de repasse, há a intermediação de um banco oficial. A norma geral que regulamenta a assinatura de convênios entre os Municípios e o Governo Federal é a Instrução Normativa nº 01, de 15 de janeiro de 1997, da Secretaria do Tesouro Nacional, que “disciplina a celebração de convênios de natureza financeira que tenham por objeto a execução de projetos ou realização de eventos e dá outras providências”. Vale lembrar que a IN 01/97-STN sofreu diversas alterações desde sua publicação por meio de edição de diversas instruções normativas.

Art. 1º A execução descentralizada de Programa de Trabalho a cargo de órgãos e entidades da Administração Pública Federal, Direta e Indireta, que envolva a transferência de recursos financeiros oriundos de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, objetivando a realização de programas de trabalho, projeto, atividade, ou de eventos com duração certa, será efetivada mediante a celebração de convênios ou destinação por Portaria Ministerial, nos termos desta Instrução Normativa, observada a legislação pertinente.

(...)

§ 1º Para fins desta Instrução Normativa, considera-se:

I – convênio – instrumento qualquer que discipline a transferência de recursos públicos e tenha como partícipe órgão da administração pública federal direta, autárquica ou fundacional, empresa pública ou sociedade de economia mista que estejam gerindo recursos dos orçamentos da União, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação; (SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL, INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 001/1997)

O contrato de repasse consiste num instrumento de transferência voluntária realizado por intermédio de instituições financeiras oficiais federais, que atuam como mandatárias da União. O contrato de repasse equipara-se à figura do convênio e segue, no que couber, as disposições da IN 01/97 – STN.

2.4.3 DESPESA PÚBLICA

Para atender às peculiaridades do setor público, a despesa pública, pode ser compreendida, conforme Araújo e Arruda (2009, p. 100), como o gasto ou o compromisso de gasto dos recursos governamentais, devidamente autorizados pelo poder competente, com o objetivo de atender às necessidades de interesse coletivo previstas na Lei do orçamento, elaborada em conformidade com o plano plurianual de investimentos, com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e com a Lei de Responsabilidade Fiscal. Em outras palavras, representa o desembolso efetuado pelos agentes pagadores do estado, ou mesmo a promessa de pagamento, em face de serviço prestado ou do bem consumido.

A legislação e a literatura contábil vigente definem classificações distintas para esta despesa, bem como, é ampla a gama de definições atreladas ao conceito principal. Para se manter o equilíbrio das contas públicas, a Lei de Responsabilidade Fiscal, ratificando dispositivos da Lei Federal nº 4.320/64, reservou três de seus capítulos para estabelecer regras de gestão concernentes à despesa pública.

Slomski (2009) conceitua de despesa pública como todo o consumo de recursos orçamentários e extraorçamentários. São recursos extraorçamentários todos aqueles fixados pela Lei de Orçamento Anual (LOA) e são recursos extraorçamentários aqueles provenientes da geração de passivos financeiros, classificados como receita extraorçamentária, constituindo-se em despesa extraorçamentária quando de seu recolhimento e/ou pagamento a quem de direito. Para Silva (2009) constituem despesas públicas todos os desembolsos efetuados pelo estado no atendimento dos serviços e encargos assumidos no interesse geral da comunidade, nos termos da Constituição Federal, das leis, ou em decorrência de contratos ou outros instrumentos.

A despesa pode ser definida sob dois aspectos fundamentais: (a) sob o aspecto geral, designa o conjunto dos dispêndios do estado no atendimento dos serviços e encargos assumidos no interesse da população. Constitui o programa anual de governo; (b) sob o aspecto específico, a aplicação de certa quantia, em dinheiro, por parte da autoridade ou agente público competente dentro de uma autorização legislativa.

Fortes (2009, p. 146) ensina que, desde o Código de Contabilidade Pública de 1922, as despesas públicas possuem três estágios, quais sejam: empenho, liquidação e pagamento. Para o autor, denomina-se empenho o primeiro estágio da despesa, quando um documento é emitido pela unidade que recebeu os créditos orçamentários por consignação no orçamento ou

por descentralização de créditos de outra unidade. O empenho deverá passar pela fase da Liquidação da despesa compreende o segundo estágio e é caracterizada pela entrega da obra, dos bens, dos materiais ou dos serviços, objeto dos contratos com fornecedores. Já o Pagamento da despesa, como terceiro estágio, consiste no despacho exarado por autoridade competente determinando que a despesa seja paga. A ordem de pagamento somente poderá ser exarada em documentos processados pela contabilidade local.

2.4.4 CONCEITOS ATINENTES AO BALANÇO PÚBLICO

As demonstrações contábeis públicas, reunidas no recente édito do Conselho Federal de Contabilidade (CFC), a Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (NBCASP) sob nº 16.6, intitulada de “Demonstrações Contábeis”, aprovada pela Resolução do CFC de nº 1.133, datada de 21 de novembro de 2008, são as seguintes: Balanço Orçamentário, Balanço Financeiro, Demonstrações das Variações Patrimoniais, Balanço Patrimonial, Demonstração do Fluxo de Caixa e Demonstração do Resultado Econômico (CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE, NBCASP 16.6, 2008). Na presente pesquisa importa deter as conceituações nas classes, grupos e subgrupos do Balanço Patrimonial, quais sejam, os relacionados ao Passivo de curto e longo prazos.

O Balanço Patrimonial público está “estruturado em Ativo, Passivo e Patrimônio Líquido e tem por objetivo evidenciar qualitativa e quantitativamente a situação patrimonial da entidade pública” (CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE, NBCASP 16.6, 2008). Esta nova configuração parte da convergência das normas de contabilidade pública aos padrões internacionais, que superam os ditames da antiga Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964. Assim, os grupos passam a ser definidos da seguinte forma:

- a) o Ativo compreende as disponibilidades, os bens e os direitos que possam gerar benefícios econômicos ou potencial de serviço;
 - b) o Passivo compreende as obrigações, as contingências e as provisões;
- o Patrimônio Líquido representa a diferença entre o Ativo e o Passivo. (CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE, NBCASP 16.6, 2008)

A nova classificação dos elementos patrimoniais passou a considerar a segregação em Circulante e Não-Circulante, com base em seus atributos de conversibilidade, exigibilidade e interesse social, tal como ocorre na contabilidade societária.

Os grupos são destacados em Ativo e Passivo. Os conceitos atribuídos ao ativo estão invariavelmente relacionados à geração de benefícios, sejam eles econômicos ou financeiros,

de modo que os mesmos possam produzir um efeito positivo, sobretudo sob a forma de fluxos financeiros, à atividade econômica exercida pela organização detentora do mesmo (TAVARES, GONÇALVES e NIYAMA, 2009). Iudícibus (2009, p. 141) trata o Passivo como sinônimo de exigibilidade. Nesta pesquisa, também será feita a mesma identificação.

Os passivos devem ser classificados como circulante quando satisfizerem um dos seguintes critérios: corresponderem a valores exigíveis até o final do exercício financeiro subsequente, e corresponderem a valores de terceiros ou retenções em nome deles, quando a entidade pública for a fiel depositária. Os outros passivos devem ser classificados como não-circulante. As contas do passivo devem ser dispostas em ordem decrescente de seu grau de exigibilidade (CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE, NBCASP 16.6, 2008).

2.4.4.1 DÍVIDA PÚBLICA OU DÍVIDA PASSIVA

De acordo com Fortes (2009) denomina-se Dívida Passiva toda e qualquer obrigação de órgãos públicos, referindo-se a compromissos contraídos pela unidade para atender ao desequilíbrio orçamentário ou aos financiamentos de bens, obras ou serviços públicos. Na dívida passiva estão incluídas todas as obrigações da repartição pública que serão exigidas a curto e longo prazos.

Para Corbari (2008), a Dívida Pública representa o compromisso de entidade pública decorrentes, principalmente, de contração de operações de créditos para atender às necessidades dos serviços públicos, de reconhecimento de obrigações legais e tributárias não pagas à época devida, de *déficits* orçamentários originados de restos a pagar sem a correspondente contrapartida financeira.

Segundo a Lei Federal 4.320/64, observa Fortes (2009), a dívida passiva subdivide-se em dois grupos: Dívida Flutuante e Dívida Fundada. Define-se por Dívida Flutuante e, por sua vez, confunde-se com Passivo Financeiro, a dívida representada por títulos de quotas classificados como Passivo Financeiro.

A dívida pública decorre dos *déficits* orçamentários, das despesas extra-orçamentárias e das contratações de obrigações a longo prazo constantes no passivo permanente, sendo que, segundo a Lei Federal 4.320/64 em seus artigos 92 e 98 a dívida pública divide-se em fundada e flutuante (MARCUIZZO e FREITAS, 2004).

Para entender-se o endividamento público, é necessário estabelecer conexões entre a legislação e os aspectos doutrinários que afetam os conceitos relacionados à Dívida Pública.

Em sentido restrito, a dívida pública origina-se de operações de crédito ou de empréstimos contraídos pelo setor público para a antecipação de receitas orçamentárias ou mesmo para atender a desequilíbrios orçamentários, ou ainda, para financiar suas obras e serviços de governo. A Lei 4.320/64 nomina de Dívida Consolidada, em seu capítulo V, seção II, ao conjunto de *dívida flutuante* somada à *dívida fundada*. Cumpre, portanto, conceituar ambas as indicações.

A LRF em seus artigos 29 a 42 estabelece conceitos e aspectos de controle da dívida pública para a União, Estados e Municípios, impõe limites para a dívida consolidada, tanto para a dívida flutuante quanto a fundada e cria procedimentos de controle e aplicações de penalidades.

A ocorrência de *déficits* nas contas públicas, sem os ajustes necessários à obtenção do equilíbrio, tem efeito danoso sobre as finanças públicas, pois a postergação das medidas destinadas a obter esse ajuste implica na persistência de *déficits*, que, por sua vez, geram aumento da dívida pública. As dívidas tendem a acréscimos por novos contratos ou juros, cujo pagamento impacta no equilíbrio dos períodos subseqüentes, tornando o ajuste requerido progressivamente maior (CORBARI, 2008).

Nessa perspectiva, a manutenção do equilíbrio das contas públicas e a prevenção de ações governamentais deficitárias seriam indispensáveis para o controle do endividamento público e representaria pressuposto para a estabilidade e o desenvolvimento econômico. (CORBARI, 2008).

A Dívida Flutuante compreende os compromissos de curto prazo, constantes no passivo financeiro, e, portanto, representa o resultado de operações de caráter financeiro que refletem no fluxo de caixa e no patrimônio financeiro, decorrente ou não da execução orçamentária, cujos aspectos são enumerados no artigo 92 da Lei Federal 4.320/64 (MARCUIZZO e FREITAS, 2004).

Art. 92. A dívida flutuante compreende:

I - os restos a pagar, excluídos os serviços da dívida;

II - os serviços da dívida a pagar;

III - os depósitos;

IV - os débitos de tesouraria.

Parágrafo único. O registro dos restos a pagar far-se-á por exercício e por credor distinguindo-se as despesas processadas das não processadas. (LEI 4.320 de 17 de março de 1964)

A Dívida Flutuante é composta, assim, pelos seguintes elementos: (a) restos a pagar excluídos os serviços da dívida, que são as despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro, distinguindo-se as processadas das não processadas; (b) serviços da dívida a

pagar, que compreendem as parcelas de amortização e de juros da dívida fundada ou de dívida consolidada, podendo-se afirmar que é uma dívida flutuante por conversão da dívida fundada; (c) os depósitos, ou seja, as cauções ou garantias recebidas de terceiros para execução de contratos de obras e fornecimento em dinheiro, bem como as arrecadações por conta de terceiros, ou seja, as consignações; e (d) os débitos de tesouraria que são as dívidas provenientes de operações de crédito a curto prazo para antecipação da receita orçamentária, sendo realizadas para atender a insuficiências de caixa ou tesouraria. (MARCUIZZO e FREITAS, 2004).

Para Silva (2009) a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) tem como um dos principais focos o controle do endividamento. A LRF conceitua dívida pública consolidada ou fundada, em seu artigo 29, inciso I, como o “montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito”, para o prazo superior a doze meses.

Assim, em síntese, a dívida pública fundada é o montante das obrigações financeiras do ente da federação, assumida em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados para autorização em prazo superior a doze meses e pode ser dividida em:

a) dívida pública mobiliária: quando representada por títulos emitidos, incluído o refinanciamento e acrescida a devida correção monetária (artigo 29, inciso II da LRF);

b) operações de crédito: quando representadas por compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financeira de bens, recebimento antecipado de valores provenientes de venda a termo de bens e serviços e operações assemelhadas (artigo 29, inciso III da LRF);

c) concessão de garantias: representada por compromisso de adimplência de obrigação financeira ou contratual assumida por ente da Federação (artigo 29, inciso IV, da LRF).

Neste sentido, os parágrafos 1º e 2º, do artigo 29, da LRF, evidenciam outras qualificações à dívida consolidada, quais sejam, de que se equipara a operação de crédito a assunção, o reconhecimento ou a confissão de dívidas pelo ente da Federação e que integram a dívida pública consolidada da União a relativa à emissão de títulos de responsabilidade do Banco Central do Brasil. O parágrafo terceiro aduz que também integram esta dívida as operações de crédito de prazo inferior a doze meses, cujas receitas tenham constado do orçamento. Já o parágrafo quarto define um dos limitadores da dívida consolidada, de que o refinanciamento do principal da dívida mobiliária não poderá exceder, ao término de cada exercício financeiro, o montante do final do exercício anterior, somado ao das operações de

crédito autorizadas no orçamento, para este efeito e efetivamente realizadas, acrescido de atualização monetária.

Também Araújo e Arruda (2009, p. 230), firmam, em seus estudos, o conceito de dívida fundada como aquela que compreende os compromissos de exigibilidade superior a 12 meses, contraídos para atender a desequilíbrios orçamentários ou financiamentos de obras ou serviços públicos. O pagamento dos referidos financiamentos, também chamado de amortização da dívida fundada, compreende o pagamento de parcelas de empréstimos contratados para a execução de programa de governo, com autorização prévia do legislativo. Os pagamentos de tais compromissos representam despesas orçamentárias de capital, devidamente previstas na LOA. Os encargos e juros que incidem sobre o valor principal dos empréstimos compreendem as despesas orçamentárias correntes.

No tocante aos limitadores para a dívida pública, a Constituição Federal, em seu artigo 52, aduz que é competência privativa do Senado Federal para fixar os limites da dívida consolidada. Sendo assim, o Senado Federal, através da Resolução número 40, no ano de 2001, fixou os limites para os Estados e Municípios, na proporção de duas vezes a receita corrente líquida para os Estados e Distrito Federal e de 1,2 vezes para os Municípios. O prazo para o enquadramento de quinze anos para os Estados e Municípios que estivessem, em 31 de dezembro de 2001, superior ao limite fixado. Fixou também a razão de 1/15 à redução do excedente (COSTA, 2008).

Quanto aos ajustes sobre o limite excedido, ocorrerá o monitoramento quadrimestral para reenquadramento ao limite. O excedente deve ser eliminado até o término do terceiro quadrimestre, e 25% no final do primeiro quadrimestre. Permanecendo o excesso, o ente governamental fica proibido de realizar operações de crédito (COSTA, 2008).

Numa observância ao caso concreto dos Estados federados brasileiros, a situação mais crítica relacionada à questão do endividamento ocorreu no final da década de noventa quando estes se encontravam em situação de quase falência devido à enorme dívida acumulada, e precisaram recorrer ao Governo Federal e renegociar as suas dívidas. As necessidades de se controlar de modo mais estreito o gasto público e evitar novos episódios dessa magnitude foram percebidas pelos administradores públicos, que reforçaram a necessidade de promulgação da LRF (GIUBERTI, 2005).

A LRF impõe também a necessidade de resultados primários para recondução da dívida ao limite e limitação de empenho. Além disso, o ente fica proibido de receber transferências voluntárias caso não cumpra os prazos. É asseverada a necessidade de cumprimento da “Regra de Ouro”, já prevista no artigo 167, da Constituição Federal, ou seja,

a proibição de contrair empréstimos para o custeio de despesas correntes, mas reservando-se este a tão somente atender aos investimentos.

2.5 DISPOSIÇÕES GERAIS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Está em vigor, desde 5 de maio de 2000, quando da edição da Lei Complementar Federal Nº. 101, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que se constitui como um dos principais instrumentos reguladores das finanças públicas do país, merecendo destaques os seguintes pontos (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, 2000):

a) São estabelecidos limites para os gastos de pessoal para as três esferas de governo e para cada um dos Poderes, a representar um avanço em relação à legislação atual, que prevê um limite global, sem explicitar a responsabilidade de cada Poder.

b) No último ano do mandato, passam a ficar mais difíceis os excessos de despesas, inclusive, com proibição ao aumento das despesas com pessoal no segundo semestre, a contratação de antecipação de receita orçamentária e a contratação, nos oito últimos meses, de obrigações que não tenham recursos gerados no próprio mandato para seus pagamentos.

c) Cada nova despesa de duração superior a dois anos, para ser efetivada, deverá ter assegurada a sua fonte de financiamento.

d) Os prefeitos deverão assumir compromissos com metas fiscais e, a cada quatro meses, apresentar ao Legislativo municipal e à sociedade, demonstrativos quanto ao cumprimento ou não dessas metas.

e) As dívidas de longo prazo passam a ser limitadas pelas Resoluções do Senado.

f) Ficam proibidos os refinanciamentos de dívidas de Estados e Municípios, de forma que cada ente da Federação seja responsável pela administração de suas finanças.

g) O descumprimento dos limites estabelecidos pela lei acarreta a suspensão de transferências voluntárias, a contratação de operações de crédito e a concessão de garantias para a obtenção de empréstimos. Os limites e prazos são definidos para a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, estes, que, por força dos artigos 57, 63 e 73-B, da LRF, terão tratamento específico conforme o número de habitantes que possuem, assim subdivididos em até 50.000 habitantes, 50.001 até 199.999 habitantes e 200.000 ou mais habitantes. Para fins de transparência das demonstrações contábeis e leis orçamentárias, há ainda a subdivisão entre 50.001 e 100.000 habitantes.

h) O artigo 48 da LRF prevê, ainda, a transparência das contas públicas que deve ser assegurada mediante a publicidade através de periódicos, audiências públicas e de meios eletrônicos, das seguintes peças contábeis e legislativas: “os planos, orçamentos e leis de

diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos” (LRF, 2000).

A LRF provocou uma mudança de postura dos entes governamentais em relação à austeridade fiscal e representou uma grande evolução quanto à exigência de disciplina, uma vez que a legislação não punia com rigor a indisciplina fiscal, permitindo o surgimento de comportamentos oportunistas por parte dos gestores (MENEZES, 2006). Os que descumprirem as regras da Lei de Responsabilidade Fiscal serão punidos pelo Código Penal e pelas sanções propostas no Projeto de Lei 621/99, que prevê os crimes relacionados à Lei de Responsabilidade Fiscal e que se encontra em fase final de tramitação no Congresso Nacional.

2.6 LIMITES PARA O ENDIVIDAMENTO PÚBLICO MUNICIPAL

A Constituição Federal (1988) incumbiu o Senado Federal brasileiro, entre outras competências, da atribuição de fixar limites globais para o montante da dívida consolidada de cada esfera de governo. Nos anos de 1997 e 1998 surgiram normativas que vieram a estabelecer limites para a dívida pública da União, dos Estados e dos Municípios, as quais foram suplantadas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, na qual figurou nova autorização ao Senado Federal para emitir normas sobre os limites globais da dívida consolidada.

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:
(...)

VI - fixar, por proposta do Presidente da República, limites globais para o montante da dívida consolidada da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

VII - dispor sobre limites globais e condições para as operações de crédito externo e interno da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de suas autarquias e demais entidades ;

(...)

IX - estabelecer limites globais e condições para o montante da dívida mobiliária dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988)

Art. 30. No prazo de noventa dias após a publicação desta Lei Complementar, o Presidente da República submeterá ao:

I - Senado Federal: proposta de limites globais para o montante da dívida consolidada da União, Estados e Municípios, cumprindo o que estabelece o inciso VI do art. 52 da Constituição, bem como de limites e condições relativos aos incisos VII, VIII e IX do mesmo artigo (LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº101, 2000)

Entrementes, a partir da LRF, foi editada a Resolução do Senado Federal nº40, no ano de 2001. Esta Resolução dispõe sobre os limites globais para o montante da dívida pública

consolidada e da dívida mobiliária dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. Tal norma prevê, no caso dos municípios, que do ano de 2016 em diante, a dívida consolidada líquida de cada ente não poderá ser superior a 120 % da receita corrente líquida.

Art. 3º A dívida consolidada líquida dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ao final do décimo quinto exercício financeiro contado a partir do encerramento do ano de publicação desta Resolução, não poderá exceder, respectivamente, a:

(...)

II - no caso dos Municípios: a 1,2 (um inteiro e dois décimos) vezes a receita corrente líquida, definida na forma do art. 2º. (RESOLUÇÃO Nº40, SENADO FEDERAL, 2001)

De acordo com a Resolução nº 40 (SENADO FEDERAL, 2001), até 2016, eventuais excessos, em relação ao limite fixado, deverão ser reduzidos, na proporção de, no mínimo, 1/15 a cada exercício. Após esta data, os entes subnacionais cujas dívidas superem os limites estipulados não poderão realizar operações de crédito e receber transferências voluntárias (ROCHA, 2007).

Art. 4º No período compreendido entre a data da publicação desta Resolução e o final do décimo quinto exercício financeiro a que se refere o art. 3, serão observadas as seguintes condições:

I - O excedente em relação aos limites previstos no art. 3º apurado ao final do exercício do ano da publicação desta Resolução deverá ser reduzido, no mínimo, à proporção de 1/15 (um quinze avo) a cada exercício financeiro;

II - para fins de acompanhamento da trajetória de ajuste dos limites de que trata o art. 3º, a relação entre o montante da dívida consolidada líquida e a receita corrente líquida será apurada a cada quadrimestre civil e consignada no Relatório de Gestão Fiscal a que se refere o art. 54 da Lei Complementar nº 101, de 2000; (RESOLUÇÃO Nº40, SENADO FEDERAL, 2001)

Para fins de avaliação dos limites prescritos pela Resolução nº 40 (SENADO FEDERAL, 2001) e a trajetória da dívida pública consolidada durante os quinze anos que se propõe para os ajustes necessários ao retorno ao limite quando houver excesso, será utilizado o Relatório de Gestão Fiscal (RGF). O RGF é elaborado pelos municípios brasileiros, na forma do artigo 54, da LRF, a cada quadrimestre, periodicidade esta que pode ser estendida para semestre, no caso de municípios com menos de 50.000 habitantes, que não tenham infringido quaisquer disciplinas insculpidas pela LRF, segundo o seu artigo 63.

2.7 RELAÇÃO DAS VARIÁVEIS CONTÁBEIS COM CONCEITOS DA ECONOMIA: VARIÁVEIS DE FLUXO E VARIÁVEIS DE ESTOQUE

A Ciência Econômica introduz conceitos que se inter-relacionam com as variáveis contábeis trazidas pela presente pesquisa. Num contexto econômico, as variáveis de fluxo indicam magnitudes medidas ao longo de determinado período de tempo, enquanto que as variáveis de estoque denotam magnitudes medidas em um determinado momento. A análise do produto, renda, despesa, consumo, investimento, gastos do governo, tributos, exportações e importações, ao longo do tempo, são exemplos da variáveis de fluxo (MARIN, 2007).

A contabilidade social contemporânea ainda não trabalha com balanço patrimonial, que, em primeira análise, daria conta do levantamento dos estoques. As variáveis de estoque, seriam, em síntese, a verdadeira medição da riqueza da economia, quer na dimensão financeira, quer na dimensão patrimonial, mas de sua capacidade produtiva num determinado momento (MARIN, 2007). Segundo este autor, algumas variáveis de estoque são monitoradas sistematicamente, a exemplo, da base monetária, dos meios de pagamento e do endividamento público interno e externo.

Os fluxos indicam variações quantitativas entre dois pontos no tempo, enquanto os estoques indicam os saldos em um determinado ponto no tempo. Logicamente que, quanto maior o fluxo, maior é o indício de riqueza, de capacidade produtiva, pois, por dedução, o estoque é influenciado pelo fluxo (KOHLE, 2010).

A relação se firma, por exemplo, no fato de não bastar a simples análise de uma evolução do PIB para dimensionar a economia, mas, sim, também verificar que variação no estoque produtivo, ou de riqueza, que o fluxo produziu. Estoques são alterados por eventos, por fluxos de entrada e de saída, todavia, em termos econômicos, nem todo o fluxo de produção/renda vai alterar o estoque produtivo ou de riqueza de uma economia (KOHLE, 2010).

Na presente pesquisa, o endividamento ou o total da dívida pública caracteriza-se como uma variável de estoque, por dimensionar o estoque da dívida em dado período de tempo, ao passo que são colhidos os saldos da dívida pública contabilizados nos balanços públicos, encerrados em 31 de dezembro de cada ano. Já a distribuição de receita a título de convênios, aos municípios paranaenses, é exemplo de variável de fluxo enquadrável nos conceitos antes expendidos por Marin (2007 e Kohler (2010), por acrescentar riquezas aos governos período a período, nem sempre alterando os estoques produtivos ou os balanços sociais.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O pesquisador, ao desenvolver um planejamento de pesquisa precisa utilizar-se de um método. Neste sentido, pretende-se, na dissertação cujo planejamento se inicia, buscar alternativas para comparar os dados da dívida pública municipal e suas variações relativamente à receita pública, ocorrida entre os exercícios financeiros de 2002 a 2008, posicionando o foco de análise nos períodos denominados de ciclo eleitoral.

3.1 TIPOLOGIA DA PESQUISA

Segundo Cooper e Schindler (2003, p.128-129) esta pesquisa tem caráter exploratório tendente a “estudo formal”, pelo fato de iniciar-se como “estrutura solta com o objetivo de descobrir futuras tarefas de pesquisa”. Uma vez, estabelecida a questão fundamental, o enfrentamento dos objetivos envolve procedimentos precisos e a especificação de fontes de dados. A abordagem empírica é qualitativa e quantitativa, conforme os grupos de análise.

Da doutrina desenvolvida por Rauen (2006), extrai-se que a presente abordagem pode ser dita por *fenomenológica*, em vista da busca de evidências da teoria ou fenômeno *Electoral Budget Cycle (EBC)*. Para o referido autor, “a pesquisa *fenomenológica* preocupa-se com a descrição dos fenômenos, tais quais são vivenciados por uma consciência, com vistas à busca da essência” (RAUEN, 2006, p.49).

Destarte, pode ser feito o enquadramento como pesquisa descritiva *ex post facto*, longitudinal, em fonte secundária de dados, que se pautará no levantamento de dados contábeis da dívida e da receita públicas municipais de todos os municípios existentes no Estado. Para Rauen (2006), quanto ao objetivo, a abordagem descritiva visa a descobrir “quem, o que, onde, quando ou quanto”. Estes pronomes e advérbios serão sucessivamente utilizados nesta pesquisa.

Ademais, estudos *ex post facto* são aqueles em que os “pesquisadores não têm controle sobre as variáveis no sentido de poderem manipulá-las”, bem ainda, que os estudos longitudinais são feitos “ao longo de um período” de tempo (COOPER E SCHINDLER, p. 129). De outra parte, identifica-se a fonte como secundária de dados, eis que a exploração é realizada diretamente na *internet*, mas os documentos foram publicados preparados por autores de fora da organização.

3.2 TEORIA E HIPÓTESES NO DESENHO DA PESQUISA

A teoria da *Electoral Budget Cycle (EBC)*, destacada nos tópicos 2.2 e 2.3 deste estudo, é levada a efeito no âmbito dos municípios paranaenses, a partir do rastreamento dos níveis de endividamento público total e da distribuição de receitas de transferências de convênios, durante os períodos eleitorais. A Figura 1, a seguir, elucida a formatação deste trabalho, a teoria e as hipóteses estabelecidas.

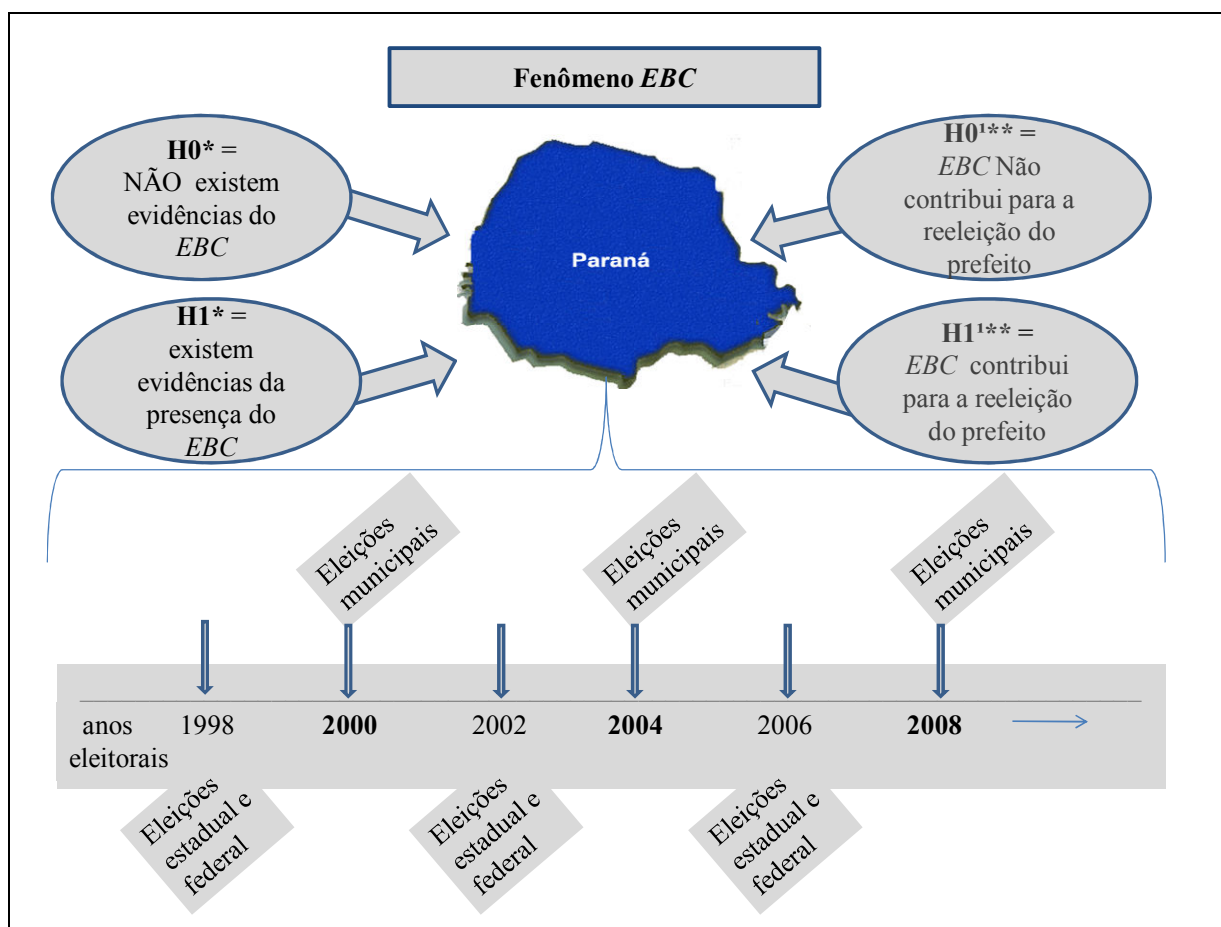


Figura 1 – Desenho da Pesquisa: Presença do fenômeno EBC e, adicionalmente, probabilidade de reeleição do Prefeito, nos municípios paranaenses, durante o período de eleições municipais (1998-2008)

*: hipóteses principais

** : hipóteses adicionais

Fonte: elaborado pela autora.

Na Figura 1, o fenômeno *Electoral Budget Cycle (EBC)* é analisado a partir de duas hipóteses principais e de duas adicionais, nos pleitos eleitorais compreendidos entre 1998 e 2008. As hipóteses estabelecidas, para avaliação, são descritas no Quadro 3 e incorrem do objetivo geral da pesquisa e de forma complementar.

Descrição das Hipóteses da Pesquisa	
Questão fundada no objetivo geral	Hipóteses Principais de Pesquisa
Há evidências do fenômeno <i>Electoral Budget Cycle (EBC)</i>	H0 , ou seja, a hipótese nula, na qual NÃO HÁ evidência da presença de <i>EBC</i> no Município “x”, durante o período “y” (sobre o endividamento público ou sobre distribuição de receitas de convênios); e
	H1 , isto é, a hipótese alternativa de confirmação de que HÁ evidências da presença do fenômeno <i>EBC</i> no Município “x” durante o período “y”, (sobre o endividamento público ou sobre a distribuição de receitas de convênios).
Questão fundada no objetivo adicional	Hipóteses Adicionais de Pesquisa
O <i>EBC</i> contribui para a reeleição do prefeito?	H0' , hipótese adicional nula, ou seja, a partir do cotejo de todas as variáveis políticas, contábeis e de perfil, o <i>EBC</i> NÃO contribui para a reeleição do prefeito, nos pleitos eletivos de 2004 e de 2008
	H1' hipótese adicional alternativa, ou seja, a partir do cotejo de todas as variáveis políticas, contábeis e de perfil, o <i>EBC</i> CONTRIBUI para a reeleição do prefeito, nos pleitos eletivos de 2004 e de 2008

Quadro 3 – Descrição das hipóteses da pesquisa

Fonte: elaborado pela autora.

Ambas as questões oriundas dos objetivos da análise buscam, a primeira, a detecção de evidências da presença do *EBC* no cerne do gerenciamento da dívida pública total municipal e da distribuição de receitas de convênios, e a segunda, por consequência visa a observar a probabilidade das variáveis políticas, de perfil e contábeis contribuírem para a reeleição do prefeito.

3.3 CONSTRUCTOS E DEFINIÇÕES OPERACIONAIS

Na pesquisa, inicialmente, identifica-se como constructo, o *Electoral Budget Cycle (EBC)* em tradução literal, segundo o dicionário Michaelis (2006), significa ciclo orçamentário eleitoral. No entanto, o *EBC* para os termos do estudo compreende o fenômeno de influência dos ciclos eleitorais na execução do orçamento público, quer seja, a partir dos dados do endividamento ou dívida pública total, quer seja, a partir da distribuição de receitas de convênios. Também a compor este quadro, identifica-se três grupos de variáveis: as políticas, as de perfil e as variáveis contábeis.

Dentre as variáveis políticas destaca-se o período ou ano, que pode ser neutro, pré-eleitoral ou eleitoral; o enquadramento partidário do gestor, que pode pertencer ou não ao partido do Presidente da República ou do Governador e suas coligações; e ainda, o resultado das eleições que pode ser de vitória em nível local ou não.

As variáveis de perfil são designadas em grupos de municípios por população e região geográfica. Os grupos de municípios por população, conforme a demografia em: aqueles com menos de 50.000 habitantes, os com população de 50.000 a 199.999 habitantes e aqueles com mais de 200.000 habitantes. A distribuição geográfica é feita por 10 regiões: metropolitana de Curitiba, Oeste, Noroeste, Centro Oriental, Sudoeste, Norte Pioneiro, Centro Sul e Sudeste e Centro Ocidental.

As variáveis contábeis são divididas em dois grandes grupos: endividamento ou dívida pública total do município “x” no ano “y” e em receita de convênio total do município “x” no ano “y”. As variáveis contábeis são indicadas pelos valores contabilizados nos balanços públicos. O Quadro 4, relaciona, criteriosamente, constructo, grupo de variável e variável, bem como a respectiva codificação utilizada na pesquisa, para fins de cálculos qualitativos e quantitativos econométricos, na modelagem de regressão *probit*. Cada designação está voltada a explicitar a finalidade de uso empregada conforme a codificação específica.

Constructo	Grupos	de Variáveis	Codificação
EBC	Políticas	Período ou ano	0 = ano neutro
			1 = ano pré-eleitoral
			2 = ano eleitoral
		Enquadramento partidário: vinculação do Prefeito com o partido do Presidente da República ou coligações	0 = não vinculado ao partido do Presidente da República
			1 = vinculado a coligação com o partido do Presid.
			2 = vinculado ao partido do Presidente da República
		Enquadramento partidário: vinculação do Prefeito com o partido do Governador ou coligações	0 = não vinculado ao partido do Governador
			1 = vinculado a coligação do partido do Governador
			2 = vinculado ao partido do Governador
		Resultado de eleições	0 = sem vitória na eleição em nível local
			1 = vitória na eleição em nível local
	de Perfil	Grupo de Municípios por População	1 = menos de 50.000 habitantes
			2 = de 50.000 a 199.999 habitantes
			3 = 200.000 ou mais habitantes
		Região geográfica	1 = Região Metropolitana de Curitiba
			2 = Norte Central
			3 = Oeste
			4 = Noroeste
			5 = Centro Oriental
			6 = Sudoeste
			7 = Norte Pioneiro
			8 = Centro Sul
			9 = Sudeste
			10 = Centro Ocidental
	Contábeis	Total da Dívida Pública municipal no ano “y”	valores contabilizados em moeda nacional
		Total de Receitas de Convênios no ano “y”	valores contabilizados em moeda nacional

Quadro 4 – Constructos, grupos de variáveis e variáveis da pesquisa

Fonte: elaborado pela autora.

No Quadro 4, os grupos de variáveis são definidos em políticas, de perfil e contábeis. As variáveis políticas são representadas pelo período ou ano, pelo enquadramento partidário do prefeito e pelos resultados das eleições. As variáveis de perfil são caracterizadas pelo grupo de municípios por população e região geográfica. Já as variáveis contábeis são descritas como dívida pública total e receitas de convênios.

3.4 POPULAÇÃO E AMOSTRA

Neste estudo pretende-se desenvolver uma análise dos 399 municípios do Estado do Paraná, aqui denominada de população da pesquisa. Para Cooper e Schindler (2003, p.150) a população “é o conjunto completo de elementos sobre os quais desejamos fazer algumas inferências”. Portanto, não será necessário aplicar técnicas de amostragem, visto que o levantamento consistirá em reunir os dados contábeis e econômicos de toda a população.

Cumpre, contudo, esclarecer que a população de 399 municípios será escalonada em três grupos distintos: municípios com mais de 200.000 habitantes, municípios com população entre 50.000 e 199.999 habitantes e municípios com até 50.000 habitantes. Da mesma forma, serão descritas as características regionais de cada grupo e apurados os resultados por mesorregião paranaense.

3.4.1 O ESTADO DO PARANÁ NA FEDERAÇÃO BRASILEIRA

A presente pesquisa é realizada com foco na totalidade dos municípios paranaenses, e, portanto, faz-se necessária a explanação de algumas informações estruturais sobre este conjunto de municipalidades, quanto à situação geográfica, às informações populacionais e à economia, com destaque às distribuição por mesorregiões estaduais.

3.4.1.1 SITUAÇÃO GEOGRÁFICA

O Paraná, um dos 26 Estados da federação brasileira, está localizado em região estratégica no sul do país, fazendo fronteira, ao norte, com a maior economia brasileira, o Estado de São Paulo; ao sul, acha-se vizinho do Estado de Santa Catarina, a noroeste faz fronteira com o Estado do Mato Grosso do Sul, a oeste com o Paraguai, a sudoeste com a Argentina e a leste com o oceano Atlântico. O território abrange a área total de 199.554 km²,

o que corresponde a 2,35% do território brasileiro (COMITÊ DE COORDENAÇÃO REGIONAL DO PARANÁ, 2010).

De conformidade com o mesmo Comitê (2010), os rios da Bacia Hidrográfica do Rio Paraná drenam a quase totalidade do Estado. Os principais cursos d'água são, além do próprio rio Paraná, o Paranapanema, o Iguaçu, o Tibagi, o Ivaí e o Piquiri, o que possibilitou a implantação de importantes usinas hidrelétricas, que o fizeram um dos maiores geradores de energia elétrica do país e consumidor de aproximadamente 20% da energia produzida em seu território. Dentre as várias usinas hidrelétricas instaladas no Estado, está a Itaipu Binacional, localizada na região oeste, a maior da América Latina, além das Usinas de Salto Santiago, Salto Osório, Salto Caxias, Governador Ney Amintas de Barros Braga e Governador Bento Munhoz da Rocha Neto.

O estado possui dois portos comerciais: o de Antonia e o de Paranaguá, este, um dos mais importantes do país e que atende a navios graneleiros e de cargas gerais, principalmente advinda do próprio Paraná, de Mato Grosso do Sul e do Paraguai. O clima paranaense faz variação de tropical úmido ao norte a temperado úmido ao sul. A população é formada por descendentes de várias etnias: poloneses, italianos, alemães, ucranianos, holandeses, espanhóis, japoneses e portugueses.



Figura 2. Mapa do Estado do Paraná no Brasil

Fonte: Comitê de Coordenação Regional do Paraná (2010)

Outras riquezas naturais paranaenses são representadas pelo Parque Nacional do Iguaçu, onde estão localizadas as Cataratas do Iguaçu, patrimônio natural da humanidade, além dos parques nacionais de Ilha Grande, na região noroeste, o da Mata Atlântica e o parque Saint-Hilaire Lange, na região leste do Estado.

3.4.1.2 INFORMAÇÕES POPULACIONAIS E ECONOMIA DO PARANÁ

O Estado possui 399 Municípios e um total de habitantes de 10.439.601 (IBGE, 2010), ou 876.143 pessoas a mais do que a população do ano de 2000, de 9.563.458 habitantes (IPARDES, 2010). Isto representa cerca de 5,59% da população brasileira, a qual está concentrada predominantemente na mesorregião Metropolitana de Curitiba. Existem outras aglomerações urbanas no Estado. Na mesorregião Norte Central, situam-se os municípios de Londrina e Maringá, que juntos constituem a segunda concentração mais importante do Estado (COMITÊ DE COORDENAÇÃO REGIONAL DO PARANÁ, 2010).

Para fins de desenvolvimento desta pesquisa, não obstante, será considerado o censo de 2000 (IBGE, 2000), em razão dos dados financeiros tratarem de encerramento contábil referente aos exercícios financeiros de 1998 a 2008, ou seja, antes da última apuração do censo de 2010. O correto enquadramento populacional do município, à época, é de importância, considerando que a divulgação de relatórios exigidos pela LRF e a apuração da despesa com pessoal, leva em conta o número de habitantes do município.

Para tanto, os municípios estão classificados conforme o número de habitantes, mediante parâmetro estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal. Assim, são em número de 7 os municípios com 200.000 habitantes ou mais, 23 os municípios entre 50.000 e 199.999 habitantes e de 369, o número de municípios com menos de 50.000 habitantes.

A distribuição de Municípios consta do Quadro 5.

Classificação quanto ao número de habitantes	Municípios
200.000 habitantes ou mais	Curitiba, Londrina, Maringá, Foz do Iguaçu, Ponta Grossa, Cascavel e São José dos Pinhais
Entre 50.000 e 199.999 habitantes	Almirante Tamandaré, Apucarana, Arapongas, Araucária, Cambé, Campo Largo, Campo Mourão, Castro, Cianorte, Colombo, Fazenda Rio Grande, Francisco Beltrão, Guarapuava, Irati, Paranaguá, Paranavaí, Pato Branco, Pinhais, Piraquara, Sarandi, Telêmaco Borba, Toledo e Umuarama.
Menos de 50.000 habitantes	Todos os demais municípios descritos no Apêndice A.

Quadro 5. Municípios conforme a classificação populacional

Fonte: elaborado pela autora, a partir da distribuição populacional contida na Lei de Responsabilidade Fiscal.

É notável, no quadro anterior, que a ampla gama de municípios do Paraná enquadra-se como de pequeno porte, ou seja, 369 municípios com menos de 50.000 habitantes, os quais são destacados no Apêndice 1, desta pesquisa.

3.4.1.3 MESORREGIÕES DO PARANÁ

As mesorregiões do Estado do Paraná são distribuídas conforme o mapa a seguir (IPARDES, 2002), que subdivide o Estado em 10 porções geográficas, quais sejam: Norte Central, Norte Pioneiro, Noroeste, Centro-Occidental, Centro-Oriental, Centro-Sul, Sudeste, Sudoeste, Oeste e Região Metropolitana de Curitiba. Ressalte-se que a Região Metropolitana de Curitiba alberga também os municípios do Litoral Paranaense. As Mesorregiões Paranaenses podem ser visualizadas no mapa que segue.

Figura 3. Mapa das Mesorregiões paranaenses



Fonte: IPARDES (2002).

As mesorregiões são definidas por três dimensões:

O processo social, como determinante, o quadro natural, como condicionante e, a rede de comunicação e de lugares, como elemento de articulação espacial. Estas três dimensões possibilitam que o espaço delimitado como mesorregião tenha uma

identidade regional. Esta identidade é uma realidade construída pela sociedade que ali se formou. (IBGE, 1990, p.8).

Dentre as mesorregiões paranaenses, do ponto de vista de área territorial, a que apresenta maior espaço físico é a Noroeste, com área de 24.750.384 km², seguida das mesorregiões Norte Central e da Metropolitana de Curitiba. A menor mesorregião geográfica é a Centro Ocidental, com área de 11.937.564 km². Quanto ao número de habitantes, a mesorregião mais populosa é a Região Metropolitana de Curitiba, que concentra 31,93% da população paranaense. Segue-se, em ordem, respectivamente, das mesorregiões Norte Central e Oeste, as três mesorregiões em de maior censo demográfico concentram 65,39% da população paranaense.

Mesorregião	Área territorial	Nº. de habitantes	Nº. de eleitores
Metropolitana de Curitiba	23.147.132 km ²	3.053.313	2.480.850
Norte Central	24.553.976 km ²	1.954.862	1.486.192
Oeste	22.864.702 km ²	1.245.391	885.771
Noroeste	24.750.384 km ²	652.605	503.538
Centro Oriental	21.812.024 km ²	674.124	495.471
Sudoeste	17.060.444 km ²	565.392	430.476
Norte Pioneiro	15.718.917 km ²	540.296	427.068
Centro-Sul	21.093.588 km ²	454.712	335.438
Sudeste	16.941.469 km ²	396.081	303.026
Centro Ocidental	11.937.564 km ²	331.220	253.723
TOTAL DO ESTADO		9.563.458	7.601.553

Quadro 6. Mesorregiões do Estado do Paraná: área, habitantes e eleitores

Fonte: elaborado pela autora, a partir de dados do IPARDES (2010).

A composição de municípios por mesorregião segue a respectiva distribuição geográfica e está demonstrada conforme o Apêndice 1, desta pesquisa.

A mesorregião Metropolitana de Curitiba abriga quase um terço da população estadual e, devido ao grande afluxo de investimentos privados capitaneados pela indústria automobilística, sua economia cresceu a taxas elevadas ao longo da última década e representa atualmente cerca de 45,19% do PIB do Paraná. O Norte Central vem em segundo lugar com a representação no PIB estadual de 16,47%, e o Oeste vem em terceiro com 12,10% das riquezas econômicas.

As demais regiões somam juntas 26,24% do PIB do Paraná e os menores PIB regionais do Estado giram em torno de 2,5%, representado nas mesorregiões do Centro Ocidental, Centro Oriental e Sudeste. Cumpre ressaltar também que a capital de Curitiba foi

alçada ao 4º maior PIB do Brasil, atrás apenas de São Paulo, Rio de Janeiro e de Brasília (IBGE, 2010).

O Paraná, ao longo dos últimos quinze anos, emergiu como um dos mais modernos e dinâmicos sistemas agrícolas do país, por sua predominância agropecuária, com produção de soja, milho, cana-de-açúcar, mandioca, batata inglesa e feijão, além de ser importante criador de bovinos, eqüinos, ovinos, galináceos e suínos. Sendo o Brasil uma potência agrícola internacional, pode-se afirmar que o Paraná destaca-se entre seus estados produtores.

Por outro lado, o processo de industrialização iniciado na região metropolitana de Curitiba, tradicionalmente ligado à produção madeireira e alimentícia, evoluiu para setores dinâmicos, com ênfase na indústria metal-mecânica, de materiais elétricos e eletrônicos e na automobilística. Em suma, no Paraná há coexistência de dois grandes espaços econômicos: um sob a égide do agronegócio e outro de economia urbano-industrial (COMITÊ DE COORDENAÇÃO REGIONAL DO PARANÁ, 2010), como pode-se observar no Quadro 7.

Mesorregião	Economia dominante	Representação no PIB estadual
Metropolitana de Curitiba	Indústria, Comércio e Agropecuária com produção de milho, batata-inglesa, trigo, e criação de bovino e ovino	45,19%
Norte Central	Agropecuária, com produção de soja, milho, cana de açúcar, e criação de ovinos, eqüinos, galináceos, ovinos e suínos	16,47 %
Norte Pioneiro	Agropecuária, com produção de soja, milho, cana de açúcar, e criação de bovinos, eqüinos, galináceos, ovinos e suínos	3,22 %
Noroeste	Agropecuária, com produção de cana-de-açúcar, mandioca, soja, e criação de bovinos, eqüinos, galináceos, ovinos e suínos	4,18 %
Centro Ocidental	Agropecuária, com produção de soja, milho, cana-de-açúcar, e criação de bovinos, eqüinos, galináceos, ovinos e suínos	2,54 %
Centro Oriental	Agropecuária, com produção de soja, milho, feijão, e criação de bovinos, eqüinos, galináceos, ovinos e suínos	6,86 %
Centro-Sul	Agropecuária, com produção de soja, milho, feijão, e criação de bovinos, eqüinos, galináceos, ovinos e suínos	2,95 %
Sudeste	Agropecuária, com produção de soja, fumo, milho, e criação de bovinos, eqüinos, galináceos, ovinos e suínos	2,44 %
Sudoeste	Agropecuária, com produção de soja, milho, feijão, e criação de bovinos, eqüinos, galináceos, ovinos e suínos	4,05 %
Oeste	Agropecuária, com produção de soja, milho, trigo, e criação de bovinos, eqüinos, galináceos, ovinos e suínos	12,10 %
Paraná		100%

Quadro 7 – Economia das mesorregiões

Fonte: elaborado, pela autora, a partir de dados do IPARDES (2010).

Do Quadro 7, denota-se que a economia paranaense é eminentemente agrícola, com cultivo de soja, milho e trigo na maior parte das regiões geográficas, bem como de pecuária voltada à criação de bovinos, eqüinos, galináceos, ovinos e suínos, quase em todo cenário estadual.

3.5 INSTRUMENTOS DE PESQUISA E COLETA DE DADOS

Observada a necessidade de utilização de fonte secundária de dados, já que se trata de elementos contidos nos balanços públicos e seus respectivos anexos, cumpre estabelecer formas de busca de informações confiáveis, originadas diretamente dos relatórios publicados pelos entes federativos. Diversos órgãos de controle, a exemplo da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e dos Tribunais de Contas da União e os Estaduais disponibilizam atualmente relatórios e planilhas visando incentivar o controle dos gastos públicos por parte da sociedade.

Neste sentido, os principais endereços eletrônicos, na *internet*, consultados para fins de coleta de dados estruturais, econômicos, financeiros e contábeis, além da descrição de contas, de legislação brasileira e informações acerca de partidos políticos, vinculações partidárias, nome de gestores e eleições realizadas nos municípios, na união e no estado do Paraná, foram os seguintes:

- 1) Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES):
www.ipardes.gov.br;
- 2) Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE): www.ibge.gov.br;
- 3) Secretaria do Tesouro Nacional (STN): www.tesouro.fazenda.gov.br;
- 4) Projeto Paraná - OCDE – *Organisation (sic) for Economic Co-Operation and Development* - Universidade Federal do Paraná (UFPR):
www.paranaregiaodeinovacao.ufpr.br;
- 5) Tribunal Superior Eleitoral (TSE): www.tse.gov.br;
- 6) Palácio do Planalto: www.planalto.gov.br.

Destaca-se que o *site* da *internet* da Secretaria do Tesouro Nacional, além de informações econômicas de interesse social, disponibiliza, através do sistema eletrônico Finanças do Brasil (FINBRA), contém dados contábeis de todos municípios brasileiros, com relatórios analíticos anuais, que podem ser convertidos em planilhas eletrônicas. Tal ferramenta representa instrumento complementar ao cumprimento do princípio da transparência e da publicidade de atos e fatos públicos, exigência esta contida no artigo 48, da Lei de Responsabilidade Fiscal, e em todo o cerne da Lei Complementar Federal nº 131/2009.

3.6 ABORDAGEM, PROJEÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DOS FOCOS DA ANÁLISE CONFORME O OBJETIVO GERAL DA PESQUISA

A análise empírica, para avaliação da presença do fenômeno *EBC*, enfrentada neste trabalho, é de abordagem qualitativa e quantitativa, reservando, ao fim, abordagem econométrica para exame da existência de contribuição das variáveis para fins de reeleição do prefeito. A abordagem qualitativa e quantitativa é distribuída conforme o número de habitantes municipais ou a vinculação partidária do prefeito. O enquadramento populacional segue o parâmetro definido pela Lei de Responsabilidade Fiscal e a distribuição por mesorregiões estaduais, quando o foco é projetado sobre a dívida pública total. Já o quando o foco é projetado sobre as receitas de convênios, os grandes grupos foram divididos por vinculação partidária dos prefeitos.

Neste sentido, a abordagem, a projeção e os focos de análise são organizados, para fins de exame, nos termos do Quadro 8, conforme o objetivo geral a que está proposto.

Objetivo geral	Abordagem	Projeção da análise	Foco de análise
evidências do <i>EBC</i> influenciando o gerenciamento da dívida pública total ou a distribuição de receitas de convênios	Qualitativa e Quantitativa	Individualizada por município	Dívida Pública total dos Municípios com igual ou mais de 200.000 habitantes
		Individualizada por município	Dívida Pública total dos Municípios com 50.000 até 199.999 habitantes
		Por mesorregião	Dívida Pública total dos Municípios com menos de 50.000 habitantes
		Por grupo de municípios, conforme a vinculação partidária do prefeito	Distribuição de Receitas de Convênios aos municípios, por parte do Governo do Paraná, nos anos de 2002, 2004, 2006 e 2008
		Por grupo de municípios, conforme a vinculação partidária do prefeito	Distribuição de Receitas de Convênios aos municípios, por parte do Governo Federal, nos anos de 2002, 2004, 2006 e 2008
Variáveis contribuição para a reeleição do prefeito	Econométrica Regressão <i>probit</i>	Cotejo de todas as variáveis políticas, de perfil e contábeis	Todos os municípios paranaenses

Quadro 8 – Abordagem, projeção e focos da análise

Fonte: elaborado pela autora.

Feita tal explanação, há que se considerar que a avaliação qualitativa e quantitativa descritiva é aplicada diretamente ao caso concreto de cada município, para os períodos eleitorais compreendidos entre os anos de 1998 a 2008, não carecendo de maiores explicações metodológicas. Contudo, é mister detalhar a modelagem econométrica da regressão *probit* adotada na pesquisa.

3.7 MODELO DE ANÁLISE ECONOMETRICA

Os modelos teóricos de ciclos políticos mostram que variáveis fiscais podem afetar as decisões do eleitor. Assim, a estratégia empírica da presente pesquisa está moldada a partir de dois modelos de avaliação: um sob a abordagem qualitativa e análise descritiva de dados e outro com abordagem quantitativa e modelos econométricos do tipo regressão *probit*, calculados no sistema estatístico *Data Analysis na Statistical Software (STATA®)*. Em termos de análise qualitativa, a avaliação foi realizada por grupos de municípios conforme as variáveis populacionais para o endividamento público e por distribuição de receitas de convênios pela União e pelo Estado.

No tocante à análise quantitativa, foi preciso adotar um modelo econométrico para se determinar a intensidade e a direção do efeito de cada variável. De acordo com uma função de regressão e supondo lineares as relações entre as variáveis:

$$Y = \alpha + \beta X + \varepsilon$$

Na equação, a variável dependente Y é binária e assume valores iguais a zero para os casos em que o prefeito/governador não se reelegeu no município e valores iguais a um para aqueles casos cujo prefeito/governador foi reeleito.

$Y = 1$ se o prefeito/governador se reelegeu;

$Y = 0$, caso contrário.

Os parâmetros α e β são estimados, X é o vetor de variáveis explicativas (dívida pública, mesmo partido do prefeito governador/presidente, entre outros) e ε é um termo de erro aleatório com distribuição normal, média zero e variância constante. Para isso adotou-se modelos de escolha qualitativa como o *probit*, uma vez que se mostra adequado à característica da variável reeleição. O método permite estimar a probabilidade de reeleição ou não de um candidato pelos eleitores paranaenses, contudo, a probabilidade não é observada e sim, se o candidato foi ou não reeleito.

Assim, são expressas as probabilidades de sucesso na reeleição:

$$\Pr(y_i = 1 | x) = \Phi(x_i' \beta) = \int_{-\infty}^{x_i' \beta} \phi(z)$$

e de insucesso na reeleição:

$$\Pr(y_i = 0 | x) = 1 - \int_{-\infty}^{x'\beta} \phi(z),$$

$$\text{Onde: } \Phi(.) \text{ tem derivada } \Phi(z) = \left(\frac{1}{\sqrt{2\pi}} \right) \exp\left(-\frac{z^2}{2} \right)$$

Esta, é a função de densidade normal padrão. Os parâmetros β são estimados por intermédio do método da máxima verossimilhança (CAMERON & TRIVEDI, 2005).

Desta forma, a partir da função de *log-likelihood* $L_N(\beta) = \sum_{i=1}^N [y_i \ln F(x_i'\beta) + (1 - y_i) \ln(1 - F(x_i'\beta))]$ e diferenciando-a com relação à β , temos que o estimador de máxima verossimilhança se resolve na forma da seguinte equação

$$\sum_{i=1}^N \left[\frac{y_i}{F_i} F_i' x_i - \frac{1 - y_i}{1 - F_i} F_i' x_i \right] = 0$$

A interpretação dos coeficientes leva-se em consideração o seu efeito marginal, isto é:

$$\frac{\partial E[y | x]}{\partial x} = \phi(x'\beta)\beta$$

Onde a expressão representa o impacto da variável x em relação à probabilidade de reeleição do prefeito com tudo o mais constante. O sinal da derivada indica o sentido do efeito, isto é, caso positivo, a variável impacta positivamente sobre a probabilidade de reeleição e, em caso negativo, indica que essa variável reduz a probabilidade de reeleição.

Postos estes controles, estima-se que a probabilidade de reeleição do prefeito, mediante o cotejo do resultado (1) para o prefeito reeleito e (0) para o prefeito não reeleito, bem como se este resultado é afetado pela vinculação partidária do prefeito, pelas características dos municípios, quer seja, a população, a região geográfica, bem como, no que tange à sua tolerância em relação à dívida pública, ao recebimento de receitas de convênios por parte da União e do Estado. É provável que algumas dessas variáveis influenciem a probabilidade de reeleição enquanto que tamanho de população e região são inseridas como controles.

4 RESULTADOS DO ESTUDO

Consoante o modelo metodológico adotado, os resultados são desenvolvidos a partir de dois objetivos, o principal e o adicional. O primeiro, originado do objetivo geral da pesquisa, é realizado sob abordagem empírica qualitativa e quantitativa para detecção da presença do fenômeno *Electoral Budget Cycle*, a partir do gerenciamento da dívida pública total de todos os Municípios do Estado do Paraná, agrupados por margem demográfica. Ainda sob tal foco, procede-se à abordagem qualitativa e quantitativa para a exame do comportamento da distribuição de receitas de convênios por grupos de vinculação partidária. O segundo objetivo, assim entendido como adicional, visa à análise da possível contribuição do fenômeno *EBC* à reeleição do prefeito e utiliza-se do modelo econométrico regressão *probit*, fazendo cojeto de todas as variáveis políticas, de perfil e contábeis.

4.1 ANÁLISE EMPÍRICA QUALITATIVA E QUANTITATIVA PARA O GERENCIAMENTO DA DÍVIDA PÚBLICA TOTAL E DIAGNÓSTICO DE HIPÓTESES (H0 OU H1)

A análise do gerenciamento do total da dívida pública municipal, é procedida para todos os municípios paranaenses, organizados por grupos, conforme a variável população, assim distribuídos: os com menos de 50.000 habitantes, os com população de 50.000 a 199.999 habitantes e aqueles com mais de 200.000 habitantes.

Este exame é iniciado da avaliação dos níveis de evolução da dívida pública total municipal, conjugados com as características das eleições municipais. Para tal análise identifica-se os municípios cuja evolução do endividamento superou o índice de elevação médio calculado no ano/período neutro, para fins da evidenciação da presença do fenômeno *EBC*.

4.1.1 MUNICÍPIOS COM MAIS DE 200.000 HABITANTES

A avaliação dos dados pesquisados será iniciada pelos municípios com 200.000 ou mais habitantes, iniciando-se pela capital do Estado, o município de Curitiba, em vista de tratar-se do município mais populoso do Paraná. Ato contínuo, será examinada a dívida pública total dos municípios de Londrina, Maringá, Ponta Grossa, Foz do Iguaçu, Cascavel e São José dos Pinhais.

4.1.1.1 ANÁLISE DO ENDIVIDAMENTO DO MUNICÍPIO DE CURITIBA

O Apêndice B demonstra o comportamento da dívida do Município de Curitiba, durante o período de 1998 a 2000. Note-se que, da amostra, foi extraído o ano de 1997, em vista da impossibilidade de detalhamento dos dados do sistema FINBRA/STN, que para aquele exercício ainda tratava-se de um sistema cuja alimentação de dados ainda era incipiente por parte dos municípios brasileiros.

Durante o mandato de 1997 a 2000, a dívida municipal evoluiu à razão de 28,57% de 1998 para 1999, reduzindo este percentual a 3,74% no ano de eleição. Isto, a evidenciar atitude responsável por parte do gestor público, na pretensa intenção de reeleição, que restou confirmada no final do exercício de 2000.

No tocante à caracterização do fenômeno *EBC*, pela confluência do final de mandato e início de nova legislatura, e ora evidenciada a reeleição do então Prefeito municipal, a avaliação não revelou o uso de políticas de endividamento total municipal (normalmente para a produção de obras ou serviços) como fator determinante para a garantia de reeleição, o que se configurou na redução, ainda, mais acentuada, na mudança de mandato entre os exercícios financeiros de 2000 e 2001, quando a dívida foi acrescida em nível irrelevante, ao evoluir em apenas 0,02%.

O Apêndice C demonstra o comportamento da dívida do Município de Curitiba, durante o período de 2001 a 2004. Durante o referido mandato eleitoral municipal foi observada a evolução significativa na dívida pública total municipal, no período de 2001 para 2002, na ordem de 51,17%. Neste estudo, o ano de 2002 é considerado como ano neutro, em termos de influência eleitoral sobre o endividamento. Ocorre que a adoção de medidas para a produção de bens e serviços, que afetem diretamente a dívida pública municipal, ocorrem em período distante do ano eleitoral.

É notório que nos anos seguintes, 2003 e 2004, com a aproximação do período eleitoral, os níveis de endividamento do Município de Curitiba foram reduzidos, respectivamente, em cerca de 4,13% (no ano de 2003) e em cerca de 3,76% (em 2004) relativamente ao ano de 2002, o que representou um acréscimo de 39,49% nos níveis da dívida durante a legislatura. Assim, não havendo evolução acentuada durante os exercícios de 2003 e 2004, pode-se afirmar que não restou configurado o fenômeno *EBC* durante o período eleitoral.

Importante aspecto a ser destacado, é que a legislação eleitoral brasileira não admite a reeleição de gestor público municipal em período superior a oito anos consecutivos ou dois mandatos. A regra foi definida em 1997, quando da edição da Emenda Constitucional nº16.

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:
§ 5º O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido, ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente. (EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 16, 1997)

Desta feita, restaram, portanto, esgotados os prazos para reeleição do então Prefeito, que esteve à frente da administração municipal curitibana do período de 1997 a 2004. Sendo assim, as eleições municipais de 2004, tiveram novos candidatos à vaga de Prefeito de Curitiba.

Iniciado novo mandato em 2005, a política de endividamento passou a apresentar nova performance, registrando, conforme demonstra o Apêndice D, a redução de 13,71% logo no primeiro ano da legislatura. Entretanto, nos anos seguintes, em 2006, houve um acréscimo de 12,98% nos valores da dívida pública total de Curitiba, e, de forma exorbitante no ano de 2007, quando o acréscimo da dívida pública, relativamente ao ano anterior foi de 489,37%. Adentrando no ano eleitoral de 2008, a dívida sofreu novo acréscimo, na ordem de 34,14% em relação ao ano de 2007, encerrando o mandato com o acréscimo de 793,24% em relação ao primeiro ano de mandato, de 2005 (nesta pesquisa, entendido como ano neutro).

Os níveis da dívida pública durante o mandato 2005-2008, evidenciam a produção de bens e serviços sob uma clara política de endividamento de curto e longo prazos. De outra parte, cumpre ressaltar que os valores de receitas municipais arrecadadas nos referidos exercícios financeiros não foram suficientes a suportar os altos níveis de gastos públicos, fazendo-se incrementar sobremaneira a dívida.

No que tange ao foco da pesquisa, resta configurada a presença do fenômeno *EBC*, no período eleitoral do ano de 2008, quando resta evidente a utilização de políticas de endividamento municipal, de curto e longo prazos, com finalidade de reeleição, haja vista o incremento na dívida pública de 793,24% em relação a 2005 e de 790,60% em relação ao ano de 2006 (ambos tratados como anos neutros, nesta pesquisa).

Outro fator a ser considerado é que, a Lei de Responsabilidade Fiscal prevê controle dos níveis de dívida no ano eleitoral, o que, normalmente, faz deslocar as ações pró-eleitorais provocadoras das evoluções excessivas no endividamento, para o ano imediatamente anterior, exatamente, como ocorreu na dívida do Município de Curitiba nos anos de 2007 e 2008.

4.1.1.2 ANÁLISE DO ENDIVIDAMENTO DO MUNICÍPIO DE LONDRINA

O Apêndice B demonstra os montantes do endividamento total do Município de Londrina, durante o período de 1998 a 2000. Também para este Município foram colhidas as informações relativas ao período, excluindo-se o ano de 1997, devido à impossibilidade de detalhamento dos dados do sistema FINBRA/STN, que para aquele exercício, cuja alimentação de dados ainda era incipiente por parte dos municípios brasileiros. O Prefeito à época, não foi reeleito no ano eleitoral de 2000, apesar de ter concorrido às eleições e chegado ao segundo turno.

É de se observar, que o endividamento, no período, reservou-se à redução de 0,62% entre os anos de 1998 e 1999 e decrescendo ainda de forma mais acentuada no ano de 2000, quando chegou a 45,80% da dívida do início do mandato. Assim sendo, durante aquele período não restou configurada a presença do fenômeno *EBC*, considerando que não houve aumentos na dívida em período eleitoral ou pré-eleitoral.

No mandato iniciado pelo Prefeito, de 2001 a 2004, de acordo com o Apêndice C, houve o acréscimo de 43,56%, em 2001, na dívida pública municipal. No ano de 2002, a evolução foi ainda mais acentuada, chegando a 120,95% da dívida inicial. Ocorre que, no entanto, esses exercícios financeiros, para fins da presente pesquisa representam anos neutros. No ano de 2003, o endividamento do Município de Londrina foi reduzido em 5,76% e no ano de 2004, quando ocorreram as eleições municipais, houve acréscimo de 21,55% na dívida municipal, em relação a 2003 e de 153,08% em relação ao primeiro ano do respectivo mandato.

É notório que a evolução na dívida, particularmente, no ano de eleição, representa a produção de bens e serviços públicos, de forma anormal, em período eleitoral, se considerado o acréscimo de 21,55% em relação ao ano pré-eleitoral e de 153,08% em relação ao primeiro ano do mandato, o que caracteriza a presença do fenômeno *EBC* e o uso de políticas com finalidade eleitoral, em 2003 e 2004, que afetaram diretamente o endividamento público.

O panorama do endividamento público de Londrina também é apresentado pelo Apêndice C. Para os anos neutros de 2005 e 2006, o endividamento municipal londrinense tornou a apresentar acréscimos na ordem, respectivamente, de 13,68% e 3,63%. Apesar do período de relativa estabilidade, com a aproximação do período eleitoral, novamente ocorreu acréscimo acentuado no ano de 2007, quando a evolução do índice chegou ao patamar de 210,71%. Já no ano de eleição, em 2008, houve novo aumento de 5,79%. Durante este mandato do Prefeito os índices da dívida pública municipal sofreram o acréscimo de 240,62% e, se considerados os dois mandatos consecutivos, a dívida original, do ano de 2001, teve a evolução de 879,99%.

Como pode-se observar, mesmo sem a intenção de reeleição, o gestor municipal do período de 2007 e 2008, dado o impedimento legal para tal feito, teve pouco sucesso no gerenciamento da dívida municipal do período e/ou não atentou aos princípios da responsabilidade fiscal no que tange aos cuidados necessários com o endividamento, elevando-o a patamares nunca antes registrados, evidentemente, sem a devida contrapartida financeira de acréscimo de recursos de arrecadação, dada a impossibilidade de aumento simultâneo nos impostos para suportar os valores da dívida.

4.1.1.3 ANÁLISE DO ENDIVIDAMENTO DO MUNICÍPIO DE MARINGÁ

Para a análise do mandato do Chefe do Poder Executivo municipal de Maringá, no período de 1997 a 2000, foram coletados os dados do sistema FINBRA/STN, referentes aos anos de 1998, 1999 e 2000. Foi excetuado o ano de 1997, devido à incipiência da alimentação de dados, por parte dos municípios brasileiros, naquele exercício. O Apêndice B demonstra tais valores e os respectivos percentuais evolutivos.

Na presente avaliação, é de observar que entre os anos de 1998 e 1999 houve o acréscimo, nos valores da dívida total municipal em apenas 2,69%. Ao adentrar-se no período eleitoral, de 2000, a dívida tornou a sofrer acréscimo, mas ainda em níveis reduzidos, na ordem de 2,01%. Assim, neste período não foi possível identificar acréscimos relevantes nos valores do endividamento público municipal, capazes de evidenciar a presença do fenômeno *EBC*, no município de Maringá.

As eleições municipais de 2000 fizeram emergir novos candidatos ao pleito eleitoral de Prefeito de Maringá, para a legislatura de 2001 a 2004. Durante este período os níveis de endividamento público foram registrados conforme o Apêndice C.

No exercício financeiro de 2001, o novo gestor teve êxito no controle da dívida, ao possibilitar a sua redução em 8,88%. No entanto, nos anos seguintes, foram registrados, ainda em período neutro (ano de 2002) o acréscimo de 14,96%, ao passo que no exercício de 2003 (ano pré-eleitoral) a dívida pública foi acrescida em 4,34% relativamente ao ano anterior. Já no ano eleitoral de 2004, o Prefeito enfrentou o aumento no endividamento público em 25,65%, em relação a 2003, e de 50,71% frente aos dados iniciais do mandato.

As eleições municipais, por sua vez, em 2004, trouxeram novos candidatos à vaga de Prefeito de Maringá e o segundo turno das eleições consolidaram vitória a candidato que não pôde assumir o cargo, em virtude de impedimentos legais. Assim, foi emergido ao cargo de Prefeito de Maringá, em 2004, o segundo colocado nas eleições.

A política de gerenciamento da dívida pública, na nova legislatura, assumiu contornos de acréscimo contínuo, à luz do Apêndice D, ao registrar, logo no primeiro ano do mandato do Prefeito (exercício financeiro de 2005), o aumento de 30,83%, o qual ainda foi elevado em 13,77%, neste período neutro (ano de 2006). No entanto, no ano de 2007 (período pré-eleitoral), ocorreram novas evoluções no endividamento público de Maringá, quando a dívida sofreu o acréscimo de 140,31%. Já no ano de eleição, em 2008, a dívida foi elevada em 8,62% em relação ao exercício anterior, mas em 196,99% em relação à dívida originária, do primeiro ano do mandato, fazendo caracterizar, em período eleitoral, a presença do fenômeno *EBC*.

4.1.1.4 ANÁLISE DO ENDIVIDAMENTO DO MUNICÍPIO DE PONTA GROSSA

No município de Ponta Grossa, para a legislatura de 1997-2000 foram colhidos os dados do endividamento público municipal, a partir do sistema FINBRA/STN, à exceção do exercício de 1997, devido à incipiência da alimentação dos dados por parte dos municípios brasileiros, quando ainda havia muitas inconsistências.

O Apêndice B apurou os valores e respectivos percentuais de evolução da dívida pública total. É de se notar a expressiva evolução no índice de endividamento do exercício financeiro de 1998 para o de 1999 (período pré-eleitoral), na ordem de 65,72%. No ano de eleições municipais (exercício de 2000), o índice ainda manteve-se alto, porém com o decréscimo de 7,04%. Entrementes, a evolução da dívida, no ano eleitoral de 2000, em relação ao ano neutro de 1998, foi de 54,06%. Como o então Prefeito Municipal foi candidato, pode-se afirmar que houve intenção de incremento na dívida pública, para a produção mais

acirrada de bens e serviços, em período pré-eleitoral com a finalidade de reeleição, caracterizando a presença do fenômeno *EBC*.

No entanto, ainda com a máquina administrativa do Município de Ponta Grossa sob seu gerenciamento, esta não foi suficiente a garantir a reeleição do Prefeito, derrotado nas eleições de 2000 pelo principal candidato da oposição.

Em seu governo, o novo Prefeito manteve uma média de acréscimos na dívida pública. Como pode-se observar do Apêndice C, no primeiro ano de seu mandato, exercício de 2001, houve incremento de apenas 1,87%, em relação ao ano anterior. Estes níveis passaram a ser acelerados no exercício de 2002, ainda em ano neutro, quando o percentual registrado foi de 33,46% e atingindo níveis ainda mais alarmantes no período pré-eleitoral (ano de 2003), com o índice de acréscimo na dívida pública total de 25,19%.

No ano das eleições municipais de 2004 a dívida foi acrescida em 18,78% em relação a 2003. No final do mandato foi verificado o aumento de 98,46% na dívida total municipal de Ponta Grossa em relação ao ano inicial de 2001. Sendo assim, o que se verifica ao longo dos exercícios é uma média de incrementos na dívida assemelhada nos anos neutros e nos anos de períodos eleitorais. Assim, não há evidências da presença do fenômeno *EBC*, neste período, no Município de Ponta Grossa, apesar do acréscimo acentuado durante o curso de seu mandato eleitoral.

As eleições de 2004, realizadas no Município de Ponta Grossa, não deram êxito ao Prefeito candidato, o qual foi derrotado pelo candidato da oposição, em segundo turno. Contudo, os reflexos das eleições sobre o endividamento público na cidade de Ponta Grossa apresentaram-se estáveis durante este período de estudo, como evidencia o Apêndice D.

Assim, no ano de 2005 (ano neutro), sobre a dívida pública municipal de Ponta Grossa, foi verificado o acréscimo de 5,04% relativamente ao ano anterior, de 2004. No ano seguinte, a evolução neste valor foi registrada em 19,90%. Adentrando no período pré-eleitoral (ano de 2007) ocorreu o aumento de 4,21%. No ano de eleições municipais de 2008, confirmada a reeleição do candidato Prefeito, foi verificada a involução nos índices da dívida pública, ao final do exercício, de 1,01%. Em toda a legislatura de 2005 a 2008 foi registrado o aumento na dívida pública na ordem de 23,69%.

É notório que o gestor público de Ponta Grossa, do período de 2005 a 2008, manteve índices médios a decrescentes de endividamento público, o que evidencia a ausência do fenômeno *EBC* e a prática de gerenciamento responsável nos níveis da dívida pública total municipal. Mesmo assim, a população do Município garantiu a vaga de Prefeito ao referido alcaide, que foi reeleito para novo mandato com maioria de votos.

4.1.1.5 ANÁLISE DO ENDIVIDAMENTO DO MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU

No município de Foz do Iguaçu, a gestão administrativa dos anos de 1997 a 2000 é iniciada sem grandes desajustes de endividamento. Para este período foram colhidos os dados do endividamento público municipal, a partir do sistema FINBRA/STN, à exceção do exercício de 1997, devido à incipiência da alimentação dos dados por parte dos municípios brasileiros, quando ainda havia muitas inconsistências.

O Apêndice B identifica os valores e respectivos percentuais de evolução da dívida pública total. Entre os anos de 1998 e de 1999 (período pré-eleitoral), a evolução ocorreu na ordem de 7,43%. No ano de eleições municipais, exercício de 2000, o índice apresentou razoável alta, com o acréscimo de 19,01%, se comparado com o período de 1999.

Entrementes, a evolução da dívida, no período, em relação ao ano neutro de 1998, foi de 27,85%. Como o então Prefeito Municipal foi candidato a reeleição, pode-se afirmar que para a produção mais acirrada de bens e serviços, em período pré-eleitoral, o gestor utilizou-se deste meio, com a finalidade de garantir sucesso na disputa ao então Prefeito, haja vista o acréscimo no endividamento ocorrido no ano eleitoral, caracterizando a presença do fenômeno *EBC*. No entanto, ainda com a máquina administrativa do Município de Foz do Iguaçu ao seu dispor, o Prefeito candidato não obteve sucesso nas eleições no ano de 2000, quando a vitória nas urnas foi confirmada ao seu adversário.

A administração municipal do novo gestor, por seu turno, revelou um panorama de estabilidade do endividamento, apesar dos altos níveis, durante o período neutro e pré-eleitoral. No ano de 2001, conforme o Apêndice C, ocorreu a evolução de 0,46%, conquanto que no ano de 2002, ainda em período neutro, houve o acréscimo de 0,04% no montante da dívida. No período pré-eleitoral, qual seja, no ano de 2003, o acréscimo representou 6,47% no montante da dívida, em relação a 2002. Entretanto, no ano eleitoral de 2004, a dívida pública de Foz do Iguaçu foi acrescida em 25,02%, evoluindo em 33,16% desde o início do mandato. Desta feita, havendo evolução acentuada no ano de eleições, resta confirmada a presença do fenômeno *EBC*, sendo o Prefeito atuante, candidato a reeleição. Contudo, a vitória nas eleições de 2004, em Foz do Iguaçu, foi confirmada ao candidato da oposição.

A administração municipal do novo Prefeito mostrou um cenário diverso dos anteriores, no que tange ao gerenciamento da dívida pública. Ao iniciar o ano mandato, em 2005, tal como configurado no Apêndice D, ocorreu a evolução de 12,34%, conquanto que no ano de 2006, ainda em período neutro houve acréscimo de 472,04% no montante da dívida, se compara ao ano de 2005. Entretanto, no período pré-eleitoral (ano de 2007) a dívida pública

de Foz do Iguaçu foi reduzida em 75,26%, recebendo o acréscimo de 52,71%, no ano de 2008, ano eleitoral. Desde o início da legislatura até o findo ano de 2008, o acréscimo no endividamento representou 116,14%.

Desta forma, ainda que o gerenciamento da dívida por parte do gestor público tenha apresentado decréscimos durante a legislatura, em ano de eleição, refletiu os índices de 52,71%, de 2007 para 2008, e de 116,14%, desde o início 2005 até o ano de 2008, que configura pressuposto para a presença do fenômeno *EBC*. O então Prefeito foi eleito, por maioria de votos, para novo mandato eletivo.

4.1.1.6 ANÁLISE DO ENDIVIDAMENTO DO MUNICÍPIO DE CASCAVEL

O Apêndice B indica os montantes do endividamento total do Município de Cascavel, durante o período de 1998 a 2000. Também para este Município foram colhidas as informações relativas ao período, excluindo-se o ano de 1997, devido à impossibilidade de detalhamento dos dados do sistema FINBRA/STN, que para aquele exercício, cuja alimentação de dados ainda era incipiente por parte dos municípios brasileiros.

Durante a gestão 1997-2000 o índice de endividamento público de Cascavel foi progressivo, ficando em 23,78%, entre os anos de 1998 e 1999. Já no ano de eleição, exercício financeiro de 2000, o índice de incremento na dívida pública total foi de 31,42%. Não se pode falar de utilização da dívida como meio de reeleição haja vista que o Prefeito não concorreu às eleições, no pleito eleitoral de 2000. O candidato que levou a vaga apresentou-se como estreante a Prefeito.

Para a administração municipal do novo Prefeito, o Apêndice C registra o comportamento da dívida pública total do Município de Cascavel. No período neutro (anos de 2001 e 2002), o endividamento, em 2001, foi acrescido em 25,55% em relação a 2000, ficando em 19,47% ao considerar-se a passagem do ano de 2001 para 2002. Adentrando o período pré-eleitoral, no ano de 2003, o incremento a dívida passou a registrar redução na ordem de 20,22%, enquanto que no ano de eleições, de 2004, os valores da dívida ficaram praticamente estáveis, registrando-se a redução em 0,4%. Desta forma, não há indícios da presença do fenômeno *EBC* a influenciar o comportamento da dívida pública de Cascavel, durante o mandato do então Prefeito.

Mesmo concorrendo às eleições no pleito de 2004, o Prefeito candidato não obteve êxito nas urnas, mas foi vencido pelo candidato adversário, que governou Cascavel no período

de 2005 a 2008. O Apêndice D registra os valores da dívida pública do período, bem como a respectiva evolução percentual.

A administração municipal do novo Prefeito revelou um cenário de acréscimos contínuos no endividamento, durante períodos neutros, pré-eleitoral e eleitoral. No ano de 2005, ocorreu a evolução de 29,14%, enquanto que no ano de 2006, ainda em período neutro, houve acréscimo de 18,90% no montante da dívida. No período pré-eleitoral, qual seja, o ano de 2007, o acréscimo representou 14,46% da dívida, em relação a 2006. Já no ano eleitoral de 2008, a dívida pública de Cascavel foi acrescida em 25,23%.

Quanto às eleições municipais, o resultado indicou que apesar do gestor municipal ter concorrido a novo pleito eleitoral, este não obteve sucesso nas eleições municipais de 2008, mas foi vencido pelo ex-prefeito e novamente candidato da oposição.

4.1.1.7 ANÁLISE DO ENDIVIDAMENTO DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS

Para o mandato municipal de 1997 a 2000, no município de São José dos Pinhais, foram considerados os dados do endividamento, coletados do sistema FINBRA/STN, valores estes, referentes aos exercícios de 1998, 1999 e 2000, excetuado o ano de 1997, haja vista a incipiência da alimentação de dados, por parte dos municípios brasileiros, naquele exercício. O Apêndice B demonstra tais valores e os respectivos percentuais evolutivos.

A dívida municipal no período de 1998 a 2000, foi registrada em evolução, entre os exercícios de 1998 e 1999, na ordem de 51,65%. Já em 2000, ano de eleições municipais, o acréscimo no endividamento foi de 34,19%. Ocorre que, a adoção de medidas para a produção de bens e serviços, possivelmente afetaram a dívida total, já que o Prefeito foi novamente candidato e obteve êxito no referido pleito eleitoral, passando a exercer novo mandato, nos anos de 2000 a 2004. Assim, ante a evolução considerável nos valores da dívida pública em período pré-eleitoral e eleitoral, resta configurada a presença do fenômeno *EBC* nas eleições de 2004, no município de São José dos Pinhais, tal como configura o Apêndice C.

Em nova legislatura à frente do Município, o então Prefeito gerenciou os valores da dívida pública municipal, conforme os dados do Apêndice D. Segundo os registros do sistema FINBRA/STN houve ação política sobre o endividamento público de São José dos Pinhais, no período de 2001 a 2004. Veja-se que, entre os anos de 2002 e 2001 (período neutro), houve o decréscimo de 24,83% no montante em estudo, quando o gestor municipal buscou gerenciar com responsabilidade tais valores. No entanto, no exercício de 2003 (período pré-eleitoral)

mesmo em plena vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal, os valores da dívida pública total foram incrementados em 14,40%, alcançando o patamar de acréscimo de 271,21%, no ano de eleição municipal. Tal indício evidencia a presença do fenômeno *EBC* nas ditas eleições municipais.

Ocorre que, mesmo não concorrendo a novo pleito eleitoral municipal, o então Prefeito, lançou o seu vice à candidatura, o qual obteve êxito nas urnas, passando a exercer o cargo de Prefeito Municipal de São José dos Pinhais, para o período de 2005 a 2008.

O Apêndice D, por sua vez, identifica os valores do endividamento de São José dos Pinhais, durante a gestão 2005-2008. Note-se que num contexto geral, os resultados indicam que houve evolução, logo no primeiro ano do mandato, na ordem de 260,39%, o que retrata a desconformidade de equilíbrio nas contas públicas, no tocante ao gerenciamento da dívida.

De qualquer forma, ainda em período neutro, no ano de 2006, este montante decresceu consideravelmente em 87,63%, tornado a ser incrementado em 36,43%, no exercício financeiro de 2007, e sendo acrescido em 41,35% no ano de eleições municipais, de 2008, quando então gestor foi reeleito para novo mandato. Assim, também durante a legislatura de 2005-2008 restou configurada a presença do fenômeno *EBC*, quando da utilização do endividamento público para a obtenção de bens e serviços com o propósito de reeleição.

No Quadro 9 foram listados todos os municípios com 200.000 ou mais habitantes, por ordem decrescente populacional. São definidos, para tanto, o fator determinante, com indicação dos percentuais de incremento ou redução da dívida pública total de cada período e por município, o período eleitoral e a indicação de resultados de evidências da presença do fenômeno *EBC*.

Para fins de análise perceptual, no referido Quadro, as indicações do período eleitoral remetem-se aos anos pré-eleitoral e eleitoral. As ocorrências do fenômeno *EBC* configuram-se sob a designação “sim”, para o caso positivo de incremento na dívida pública total municipal acima da média do período neutro e a designação “não” para períodos cujo incremento se deu em percentual inferior à média do ano neutro ou, ainda, para os casos em que foi registrada redução nos níveis da dívida pública total.

Assim, as inferências de caráter geral, relativas às evidências do fenômeno *EBC*, constatadas dentre o conjunto de municipalidades com margem populacional de mais de 200.000 habitantes são relevantes e ressaltadas no Quadro 9.

Do cenário trazido pelo Quadro 9, cabe observação particular à capital paranaense, o município de Curitiba que, no período eleitoral de 2007-2008, indicou a presença do *EBC* somente no período eleitoral de 2007-2008, sem no entanto, revelar outros indícios nos demais períodos.

Governo Municipal	Fator determinante	Período eleitoral	Evidências do <i>EBC</i>
Curitiba	Incremento na dívida pública de 3,74%	1999-2000	Não
	Redução nos níveis da dívida em 3,76%	2003-2004	Não
	Incremento na dívida pública de 34,14%	2007-2008	Sim
Londrina	Redução nos níveis da dívida em 54,20%	1999-2000	Não
	Incremento na dívida pública de 21,55%	2003-2004	Sim
	Incremento na dívida pública de 5,79%	2007-2008	Não
Maringá	Incremento na dívida pública de 2,01%	1999-2000	Não
	Incremento na dívida pública de 25,65%	2003-2004	Sim
	Incremento na dívida pública de 8,62%	2007-2008	Não
Ponta Grossa	Redução nos níveis da dívida em 7,04%	1999-2000	Não
	Incremento na dívida pública de 18,78%	2003-2004	Sim
	Redução nos níveis da dívida em 1,01%	2007-2008	Não
Foz do Iguaçu	Incremento na dívida pública de 19,01%	1999-2000	Sim
	Incremento na dívida pública de 25,02%	2003-2004	Sim
	Incremento na dívida pública de 52,71%	2007-2008	Sim
Cascavel	Incremento na dívida pública de 31,42%	1999-2000	Sim
	Redução nos níveis da dívida em 0,40%	2003-2004	Não
	Incremento na dívida pública de 25,23%	2007-2008	Sim
São José dos Pinhais	Incremento na dívida pública de 34,19%	1999-2000	Sim
	Incremento na dívida pública de 271,21%	2003-2004	Sim
	Incremento na dívida pública de 41,35%	2007-2008	Sim

Quadro 9 – Mapa perceptual da presença do *EBC*, para municípios com 200.000 ou mais habitantes

Fonte: elaborado pela autora a partir de dados da pesquisa.

Nos municípios de Londrina, Maringá e Ponta Grossa, observou-se a presença do *EBC* a influenciar a dívida pública no período de 2003-2004. No município de Cascavel, o *EBC* foi detectado influenciando a dívida pública nos períodos eleitorais de 1999-2000 e de 2007-2008. Já nos municípios de Foz do Iguaçu e de São José dos Pinhais, o fenômeno *EBC* repousou sobre o endividamento público em todos os períodos eleitorais de 1999 a 2008 municipais da década sob análise. Em síntese, para todos estes casos, ou seja, de um total de 21 períodos analisados pode-se afirmar que em 57,14%, de todo o grupo de municípios, resta confirmada a hipótese alternativa H1.

4.1.2 MUNICÍPIOS COM POPULAÇÃO ENTRE 50.000 E 199.999 HABITANTES

Dentre o total de 399 municípios paranaenses, apenas 7 dos quais caracterizam-se como de grande porte, por possuírem margem populacional acima de 200.000 habitantes e cuja análise do endividamento público foi enfrentada nos itens anteriores. Enquanto isso, 23 municípios possuem margem populacional entre 50.000 e 199.999 habitantes e a imensa maioria, em número de 269 municípios, possui menos de 50.000 habitantes. Estas informações são extraídas do Censo populacional do ano de 2000, vez que este era o Censo regente à época do período sob análise, ou seja, dos anos de 1998 a 2008.

Para seguimento da pesquisa, importa destacar o rol de 23 Municípios que possuem entre 50.000 e 199.999 habitantes, os quais compõem o Quadro 8, em ordem alfabética.

Municípios	População
Almirante Tamandaré	88.139
Apucarana	107.819
Arapongas	85.415
Araucária	94.137
Cambé	88.314
Campo Largo	92.713
Campo Mourão	80.420
Castro	63.546
Cianorte	57.360
Colombo	183.353
Fazenda Rio Grande	62.618
Francisco Beltrão	67.118
Guarapuava	154.990
Irati	52.318
Paranaguá	127.171
Paranavaí	75.663
Pato Branco	62.167
Pinhais	102.871
Piraquara	72.806
Sarandi	71.392
Telêmaco Borba	61.115
Toledo	98.189
Umuarama	90.621

Quadro 10 – População dos municípios a partir de 50.000 até 199.999 habitantes

Fonte: elaborado, pela autora, a partir de dados do IBGE (2000)

A Tabela 1 reúne os dados do montante do endividamento público dos municípios paranaenses de médio porte, nos anos de 1998 a 2000. Conforme convencionado nesta pesquisa, o ano de 1998 representa ano neutro, o ano de 1999 caracteriza-se como ano pré-eleitoral e o ano de 2000, como ano de eleições municipais. Procedendo-se à avaliação da

dívida municipal, foi fixada como medida de acompanhamento ponderação dos percentuais de evolução do endividamento entre os exercícios financeiros de 1998 e 1999.

Tabela 1- Dívida pública total dos municípios paranaenses com população de 50.000 a 199.999 habitantes e sua evolução percentual no período de 1998 a 2000

N	Municípios	Dívida total				
		ano de 1998	Evolução	ano de 1999	evolução	ano de 2000
1	Almirante Tamandaré	5.771.098,29	1,0863	6.269.249,41	1,0045	6.297.381,89
2	Apucarana	27.811.827,86	1,6715	46.487.306,41	1,0712	49.795.212,25
3	Arapongas	13.037.660,54	1,2611	16.441.479,62	1,5737	25.873.332,81
4	Araucária	18.906.892,00	1,5959	30.174.148,00	1,7539	52.923.572,00
5	Cambé	14.619.615,00	1,0523	15.383.762,00	1,0337	15.901.446,00
6	Campo Largo	11.408.837,21	1,0829	12.354.181,83	1,0235	12.644.430,45
7	Campo Mourão	16.033.179,88	1,1744	18.829.594,93	0,9432	17.760.591,99
8	Castro	6.650.660,53	2,0569	13.679.546,19	1,0507	14.373.711,82
9	Cianorte	8.504.727,51	0,9216	7.838.123,72	0,9281	7.274.757,21
10	Colombo	10.590.368,07	1,1769	12.464.202,32	1,1461	14.285.066,67
11	Fazenda Rio Grande	5.246.380,17	1,4007	7.348.688,79	1,8055	13.268.011,63
12	Francisco Beltrão	8.265.187,49	0,9792	8.092.907,24	2,1572	17.458.266,42
13	Guarapuava	18.922.768,52	1,0014	18.949.798,44	1,1293	21.399.180,33
14	Irati	5.685.886,98	0,8502	4.834.320,41	0,9341	4.515.528,15
15	Paranaguá	36.564.583,75	1,1532	42.165.221,93	1,0618	44.771.789,12
16	Paranavaí	6.684.413,71	0,9921	6.631.610,21	1,4711	9.755.560,00
17	Pato Branco	9.717.292,66	1,1122	10.807.503,67	1,0836	11.710.904,73
18	Pinhais	17.313.114,00	1,2133	21.005.309,00	1,2106	25.428.298,00
19	Piraquara	2.483.782,70	1,5340	3.810.205,23	0,8160	3.108.965,64
20	Sarandi	7.071.672,33	1,2777	9.035.699,04	0,9376	8.471.633,43
21	Telêmaco Borba	16.941.895,04	1,1651	19.739.387,59	1,2636	24.942.130,44
22	Toledo	24.260.590,36	0,8605	20.875.442,30	0,9962	20.795.233,85
23	Umuarama	18.393.857,43	1,0962	20.162.620,51	0,8530	17.199.332,24
	Média		1,2050		1,1847	

Fonte: organizados a partir de dados do sistema FINBRA/STN (2010)

Desta demonstração, ao considerar-se a evolução percentual no período neutro, observa-se que esta foi registrada em 20,50%. Já no exercício seguinte, a média de evolução no endividamento público foi inferior, calculada em 18,47% entre os anos de 1999 e 2000. Assim, há de se ressaltar que, dentre os municípios de médio porte, não há evidências notáveis, num contexto geral, da presença do fenômeno *EBC* a influenciar o endividamento público em ano eleitoral com finalidade de reeleição de candidato à vaga de Prefeito municipal.

No entanto, em alguns casos pontuais, como nos municípios de Arapongas, Araucária, Fazenda Rio Grande, Francisco Beltrão e Paranavaí, houve aumento considerável na dívida pública no período compreendido entre 1999 e 2000, sendo que somente foi confirmada a

reeleição do Prefeito, concomitante com o aumento da dívida, no município de Arapongas, durante o referido período eleitoral.

Não obstante, em municípios como Almirante Tamandaré, Cambé, Campo Mourão, Cianorte, Colombo, Guarapuava, Irati, Paranaguá, Telêmaco Borba, Toledo e Umuarama houve reeleição do Prefeito, porém sem evidências de aumento da dívida como válvula propulsora da produção de bens e serviços com fins eleitorais. Em muitos casos, houve, do contrário, registros de redução no endividamento.

A Tabela 2 demonstra os dados do endividamento público total, no período de 2001 a 2004, quando serão tratados os anos de 2001 e 2002 como anos neutros, e, respectivamente, os anos de 2003 e 2004, como pré-eleitoral e como ano de eleições.

Tabela 2- Dívida pública total dos municípios paranaenses com população de 50.000 a 199.999 habitantes e sua evolução percentual, no período de 2001 a 2004

Municípios	Dívida total						
	ano de 2001	evolução	ano de 2002	evolução	ano de 2003	evolução	ano de 2004
Almirante Tamandaré	6.181.838,58	1,2335	7.625.309,96	1,0596	8.079.950,45	0,5224	4.220.688,92
Apucarana	47.217.395,32	0,3010	14.212.951,19	1,1509	16.357.122,61	1,0852	17.751.485,71
Arapongas	30.253.793,27	1,1781	35.642.841,69	1,0500	37.425.879,72	1,0712	40.090.921,17
Araucária	54.589.408,94	0,8450	46.128.745,96	1,2140	55.998.000,00	0,3067	17.177.296,08
Cambé	15.747.949,00	1,0022	15.783.072,00	1,1011	17.379.108,93	0,9404	16.342.692,00
Campo Largo	14.815.956,39	1,1433	16.938.347,07	0,8601	14.568.294,46	0,7589	11.055.191,13
Campo Mourão	15.905.644,02	1,0268	16.332.304,63	0,8550	13.964.187,82	1,3296	18.566.477,24
Castro	15.132.845,46	1,1654	17.635.692,98	0,9030	15.925.881,81	1,1428	18.200.552,31
Cianorte	9.316.752,33	0,8953	8.340.916,89	1,2269	10.233.309,55	0,9112	9.324.558,63
Colombo	17.140.560,82	1,2841	22.010.693,67	0,9544	21.006.886,48	1,6624	34.921.689,47
Fazenda Rio Grande	24.417.187,46	0,7482	18.268.409,81	1,0095	18.442.294,26	1,0272	18.943.542,52
Francisco Beltrão	16.313.514,64	1,0006	16.323.313,61	0,9860	16.095.294,78	1,1322	18.222.548,17
Guarapuava	30.215.117,25	1,0967	33.135.933,69	1,1149	36.943.052,70	1,0657	39.371.824,31
Irati	6.427.888,83	1,3234	8.506.551,05	1,0676	9.081.194,11	0,9286	8.432.919,17
Paranaguá	53.777.403,11	0,9384	50.462.433,80	1,2420	62.674.302,38	0,9420	59.037.778,66
Paranavaí	10.025.008,22	1,2005	12.035.288,45	0,9127	10.984.488,36	1,0239	11.246.573,12
Pato Branco	9.428.726,82	1,0628	10.020.511,95	0,9843	9.862.927,77	1,0825	10.677.048,87
Pinhais	36.532.201,88	1,1984	43.780.123,67	1,1538	50.513.776,61	1,7188	86.823.513,85
Piraquara	4.323.097,46	4,9728	21.497.914,10	1,0140	21.799.382,19	1,0546	22.990.053,55
Sarandi	10.081.306,41	1,0467	10.552.495,49	0,9799	10.340.142,50	outlier	44.013.199,86
Telêmaco Borba	32.630.401,25	0,8890	29.008.657,78	0,9750	28.283.833,05	0,9272	26.225.700,58
Toledo	18.386.259,41	1,1453	21.057.663,77	0,9489	19.982.126,14	1,0277	20.535.187,92
Umuarama	19.132.151,52	0,9298	17.789.587,44	1,2155	21.622.428,20	1,0491	22.684.330,74
Média		1,0297				1,0323	

Fonte: organizados a partir de dados do sistema FINBRA/STN (2010)

Entre os exercícios financeiros de 2001 e 2002, é de se observar que a média dos índices de endividamento público municipal, em termos ponderais, manteve-se em cerca de 20,12%, incluso nesta contagem o Município de Piraquara, aqui tratado como *outlier*. Tal município registrou, no período-base de análise, um aumento na dívida pública municipal

total, de 397,28%. Neste sentido, há que se considerar a necessidade de exclusão deste percentual do cômputo geral, para que não haja desvirtuamento nos valores de resultados.

Assim, procedendo-se à extração do município de Piraquara deste cômputo, o índice médio de evolução na dívida pública cai para 2,97%, no ano de 2002. Ato contínuo, ao enfrentar-se o período pré-eleitoral (ano de 2003), o aumento médio do endividamento público é registrado em apenas 4,26%, que excede os registros do período neutro em 1,29%.

Já no ano de eleições municipais, chama a atenção o aumento deste índice para 17,25%, cabendo destaque ao Município de Sarandi, que de forma independente, apresentou o índice evolutivo de 325,65% nos valores de sua dívida, índice este, desconsiderado da média ponderada do endividamento do período e representado como *outlier*. A média passa a evidenciar o percentual médio de aumento na ordem de 3,23%, qual seja, inferior à média do período pré-eleitoral e pouco superior ao índice apurado nos anos neutros.

Tabela 3- Dívida pública total dos municípios com população de 50.000 a 199.999 habitantes e sua evolução percentual no período de 2005 a 2008

Municípios	dívida total						
	ano de 2005	evolução	ano de 2006	evolução	ano de 2007	evolução	ano de 2008
Almirante Tamandaré	3.633.807,82	1,6507	5.998.366,84	2,0435	12.257.632,49	1,1819	14.487.171,61
Apucarana	15.774.051,51	<i>outlier</i>	66.394.413,09	1,0505	69.746.148,54	1,1115	77.523.356,30
Arapongas	44.676.651,58	<i>outlier</i>	96.350.065,24	0,2676	25.778.466,11	0,9163	23.620.147,82
Araucária	30.923.033,36	<i>outlier</i>	121.191.888,60	1,0726	129.985.360,10	cp	cp
Cambé	19.819.687,00	1,0276	20.366.020,00	0,9999	20.364.304,00	1,1576	23.574.352,00
Campo Largo	13.739.384,51	1,2222	16.791.774,55	1,3242	22.235.867,42	1,3335	29.652.351,25
Campo Mourão	19.257.412,83	<i>outlier</i>	54.580.413,90	0,4064	22.182.545,97	<i>outlier</i>	195.784.219,80
Castro	18.102.985,74	1,3030	23.588.522,42	0,9905	23.363.709,98	0,9841	22.991.264,55
Cianorte	9.453.099,91	0,9390	8.876.579,78	1,1432	10.147.729,50	1,3560	13.760.807,62
Colombo	33.607.083,78	0,8563	28.776.146,21	1,0332	29.731.875,14	0,7663	22.782.612,14
Fazenda Rio Grande	10.935.164,42	1,7215	18.824.617,46	0,8496	15.993.380,20	1,4469	23.141.587,81
Francisco Beltrão	19.219.305,84	0,9402	18.070.124,75	0,9631	17.402.491,47	1,1667	20.302.723,85
Guarapuava	39.358.179,73	1,0132	39.876.914,66	0,9883	39.408.492,27	0,8515	33.557.718,72
Irati	7.252.059,30	1,0645	7.719.690,07	1,1509	8.884.747,18	1,1554	10.265.756,15
Paranaguá	73.608.468,44	1,0823	79.667.874,94	0,9892	78.809.567,59	2,8795	226.933.072,90
Paranavaí	17.679.867,59	1,2560	22.206.475,98	1,0350	22.982.723,72	1,1819	27.164.257,11
Pato Branco	11.748.459,68	1,1509	13.521.573,06	1,0681	14.442.742,76	0,8872	12.814.129,85
Pinhais	cp	cp	38.355.264,62	1,1747	45.055.834,60	0,8256	37.197.558,22
Piraquara	26.105.107,11	1,1152	29.111.695,55	1,0931	31.822.271,64	1,2480	39.714.343,45
Sarandi	15.460.859,59	1,0782	16.669.223,14	1,0331	17.221.622,38	1,0484	18.055.848,78
Telêmaco Borba	29.512.165,66	1,1340	33.466.337,82	1,0452	34.979.346,40	0,9386	32.831.609,72
Toledo	23.901.675,18	1,2433	29.717.542,00	0,9556	28.398.530,63	<i>outlier</i>	225.622.023,80
Umuarama	23.359.363,26	1,2945	30.239.446,60	1,1046	33.403.451,80	0,8461	28.263.474,11
Média		48,7500				74,15	

cp: cálculo prejudicado pela ausência de dados

outlier: incremento acima de 200% excluído do cálculo para não distorcer a média

Fonte: organizados a partir de dados do sistema FINBRA/STN (2010)

A análise produzida sobre os anos de 2005 a 2008, de acordo com a Tabela 3, identificou, entre os exercícios financeiros de 2005 e 2006, quatro *outliers*, quais sejam, Apucarana, cuja evolução na dívida pública total foi de 320,91%, Arapongas, com índice evolutivo de 115,66%, Araucária com evolução na dívida de 291,91% e Campo Mourão, que teve um aumento na dívida na ordem de 183,43%, neste período neutro. Passando-se à avaliação do aumento médio no endividamento do período, este registrou o índice de 11,01%, se excluídos os municípios *outliers*.

Durante o período pré-eleitoral, exercício de 2007, houve redução nos níveis evolutivos de endividamento público, quando este percentual passou a ser registrado em apenas 3,40%. Já no período eleitoral, culminado no ano de 2008, foram identificados dois *outliers* sobrepujando o índice de evolução no endividamento público. Desta forma, foi necessário excluir os Municípios de Campo Mourão e Toledo, que, respectivamente, revelaram os índices de 782,60% e 694,48% de aumento na dívida pública no período.

Ao final, a média ponderada do endividamento público dos municípios com 50.000 a 199.999 habitantes resultou em 10,87%, ou seja, pouco superior aos níveis registrados no período neutro, dos anos de 2005 a 2006, e, portanto, não pode ser indicado como fator de motivação, orientada parte dos gestores públicos, como meio de produção de serviços para a obtenção de favorecimento em período eleitoral. Assim sendo, não há indicação para a presença do fenômeno *EBC*.

Tabela 4 – Mapa perceptual da presença do *EBC*, para os municípios com população de 50.000 a 199.999 habitantes, nos períodos de eleitorais de 1999-2000, 2003-2004 e 2007-2008

N	Municípios	Presença do <i>EBC</i>					
		Evolução 99-00	<i>EBC</i>	Evolução 03-04	<i>EBC</i>	Evolução 07-08	<i>EBC</i>
1	Almirante Tamandaré	1,0045	Não	0,5224	Não	1,1819	Sim
2	Apucarana	1,0712	Não	1,0852	Não	1,1115	Sim
3	Arapongas	1,5737	Sim	1,0712	Não	0,9163	Não
4	Araucária	1,7539	Sim	0,3067	Não	cp	ap
5	Cambé	1,0337	Não	0,9404	Não	1,1576	Sim
6	Campo Largo	1,0235	Não	0,7589	Não	1,3335	Sim
7	Campo Mourão	0,9432	Não	1,3296	Sim	outlier	Sim
8	Castro	1,0507	Não	1,1428	Não	0,9841	Não
9	Cianorte	0,9281	Não	0,9112	Não	1,3560	Sim
10	Colombo	1,1461	Não	1,6624	Sim	0,7663	Não
11	Fazenda Rio Grande	1,8055	Sim	1,0272	Não	1,4469	Sim
12	Francisco Beltrão	2,1572	Sim	1,1322	Não	1,1667	Sim
13	Guarapuava	1,1293	Não	1,0657	Não	0,8515	Não
14	Irati	0,9341	Não	0,9286	Não	1,1554	Sim
15	Paranaguá	1,0618	Não	0,9420	Não	outlier	Sim
16	Paranavaí	1,4711	Sim	1,0239	Não	1,1819	Sim
17	Pato Branco	1,0836	Não	1,0825	Não	0,8872	Não

N	Municípios	Presença do <i>EBC</i>					<i>EBC</i>
		Evolução 99-00	<i>EBC</i>	Evolução 03-04	<i>EBC</i>	Evolução 07-08	
18	Pinhais	1,2106	Sim	1,7188	Sim	0,8256	Não
19	Piraquara	0,8160	Não	1,0546	Não	1,2480	Sim
20	Sarandi	0,9376	Não	4,2565	Sim	1,0484	Não
21	Telêmaco Borba	1,2636	Sim	0,9272	Não	0,9386	Não
22	Toledo	0,9962	Não	1,0277	Não	<i>outlier</i>	Sim
23	Umuarama	0,8530	Não	1,0491	Não	0,8461	Não
	Média no ano neutro	1,2050	7	1,2012	4	1,1101	13

cp: cálculo prejudicado pela ausência de dados

ap: análise prejudicada pela ausência de dados

outlier: valores com evolução acima de 200%, que poderão distorcer o cálculo da média

FONTE: elaborada a partir dos dados das Tabelas 1 a 3.

Na Tabela 4, procedeu-se ao cotejo perceptual geral das evidências do fenômeno *EBC*, identificadas sob a designação “sim” para os municípios com população de 50.000 a 199.999 habitantes, nos diferentes períodos eleitorais. Para tanto, o parâmetro de avaliação utilizado foi a média de evolução relativamente ao ano neutro, ou seja, entre o primeiro e o segundo ano dos mandatos eletivos.

Em síntese, no período eleitoral compreendido pelos anos de 1999-2000, os municípios que tiveram evolução considerável no volume da dívida pública total foram os de Arapongas, Araucária, Fazenda Rio Grande, Francisco Beltrão, Paranavaí, Pinhais e Telêmaco Borba. Relativamente ao pleito eleitoral dos anos de 2003-2004, os municípios cujas dívidas destacam-se pela elevação percentual em período eleitoral são os de Campo Mourão, Colombo, Pinhais e Sarandi.

Concernente ao período eleitoral dos anos de 2007 e 2008, foi expressiva a elevação na dívida pública total dos municípios de Almirante Tamandaré, Apucarana, Cambé, Campo Largo, Campo Mourão, Cianorte, Fazenda Rio Grande, Francisco Beltrão, Irati, Paranaguá, Paranavaí, Piraquara e Toledo. Para todos os casos de estudo, compreendidos pela soma dos períodos eleitorais de cada município, foram 24 dentre os 69 períodos abrangidos, ou seja, na ordem de 34,78%, os casos em que restou configurada evidência da presença do fenômeno *EBC* diretamente relacionada ao endividamento público, com a consequente confirmação da hipótese alternativa H1.

4.1.3 MUNICÍPIOS COM MENOS DE 50.000 HABITANTES

No Estado do Paraná, é notório que há um grande número de municípios, qual seja, 369 unidades, com menos de 50.000 habitantes. Como já exposto, são sete os municípios com 200.000 ou mais habitantes e 23 aqueles entre 50.000 e 199.999 habitantes (CENSO, 2000). Em sendo o volume maior relacionado aos pequenos municípios, para fins de avaliação do endividamento total e averiguação da presença do fenômeno *EBC*, torna-se necessária a seleção daqueles que tiveram, nos períodos sob análise, anos de 1998 a 2008, índices de evolução da dívida pública superiores a essa média extraída dos períodos neutros. Assim, opta-se pela utilização do índice variável por período, indicando-se como hipótese alternativa a ocorrência de endividamento superior à média do ano neutro.

O Apêndice E desta pesquisa reúne os municípios com menos de 50.000 habitantes, que tiveram, nos períodos eleitorais de 1999-2000, 2003-2004 e de 2007-2008 índices de evolução do endividamento total superior ao do ano neutro.

Durante o período eleitoral de 1999-2000 foram identificados 142 focos da presença do fenômeno *EBC*, representados pela designação “sim” da tabela do Apêndice E. Este total representa 37,03% dos 369 municípios. No exame do período eleitoral de 2003-2004, o número de municípios reduziu para 133, nos quais foi detectada a presença do fenômeno *EBC*, consignando-se o índice de 36,04% de municípios afetados. Quanto à avaliação procedida sobre o período eleitoral de 2007-2008, foram 135 municípios nos quais observou-se a designação “sim” para a presença do *EBC*, representando 36,58% do total de municípios.

Desta forma, o estudo, ao abranger 369 municípios e 3 períodos eleitorais, totalizou 1107 eventos sob análise e, dentre estes, foram observados 410 focos da presença do fenômeno *EBC* para o grupo total de municípios com população menor que 50.000 habitantes, a corresponder 37,04% focos de confirmação da hipótese alternativa H1 e 62,6% de confirmação da hipótese nula H0.

É notório também que são em número de 64 os municípios, ou seja, 17,34% do total do grupo, aqueles que não apresentaram nenhum indício da presença do fenômeno *EBC*, enquanto que 10 municípios (Boa Esperança do Iguaçu, Campo do Tenente, Corumbataí do Sul, Foz do Jordão, Itaperuçu, Nova Laranjeiras, Nova Prata do Iguaçu, Pranchita, Quatro Pontes e Santo Antonio da Platina) os que apresentaram a designação “sim” e a presença do fenômeno *EBC* para os três períodos analisados.

Dada a abrangência do objeto sob exame exigiu uma atenção maior, eis que trazida a comento a avaliação dos municípios de pequeno porte de todo o Estado do Paraná ou aqueles

que possuem menos de 50.000 habitantes. Assim, a análise é realizada também por Mesorregião, as quais são descritas no tópico 3.4.1.1 deste trabalho. Para tanto, foi levantada a Tabela 5, a partir do Apêndice E.

Tabela 5 – Mapa perceptual da presença do fenômeno *EBC* nos municípios com menos de 50.000 habitantes, por Mesorregião

Mesorregião	Presença do fenômeno <i>EBC</i> na região							Geral
	nº de municípios	período 99-00	%	período 03-04	%	período 07-08	%	Média %
Metropolitana de Curitiba	27	12	44,44	6	22,22	12	44,44	37,04
Norte Central	73	30	41,10	23	31,51	26	35,62	36,07
Oeste	47	17	36,17	15	31,91	14	29,79	32,62
Noroeste	58	15	25,82	20	34,48	17	29,31	29,89
Centro Oriental	11	6	54,95	5	45,45	4	36,37	45,45
Sudoeste	35	14	40,00	21	60,00	21	60,00	53,33
Norte Pioneiro	46	16	34,80	16	34,80	11	23,90	31,16
Centro-Sul	28	17	60,70	11	39,30	14	50,00	50,00
Sudeste	20	5	25,00	10	50,00	7	35,00	36,67
Centro Ocidental	24	10	41,70	6	25,00	9	37,50	34,73

Fonte: elaborada a partir de dados do Apêndice E.

Do exame dos elementos da Tabela 5 constata-se que a mesorregião mais populosa do Estado, a Metropolitana de Curitiba, dotada de 27 municípios, que também possui o maior PIB, de 45,19%, conforme o Quadro 7, reserva, dentre os municípios com população inferior a 50.000 habitantes, um dos menores índices de municípios com presença do fenômeno *Electoral Budget Cycle*, na ordem de 22,22%, no período eleitoral de 2003-2004. Já a mesorregião Noroeste, que possui 58 municípios, apresenta-se como aquela que guarda o menor índice geral da presença do EBC em todo o Estado para os períodos estudados, no percentual de 29,89%.

A mesorregião Sudoeste, um dos menores PIB do Paraná (de 4,05%, segundo o Quadro 7) é aquela que possui o maior grau de municípios de pequeno porte nos quais constatou-se a presença do fenômeno *EBC*. Os índices registrados correspondem a 60% dos municípios em ambos os períodos eleitorais de 2003-2004 e 2007-2008. Desta forma, a média geral detectada foi de 53,33%, a maior proporção do Estado.

Note-se que também a mesorregião Centro-Sul, também um dos menores PIB do Estado (de 2,95%, de acordo com o Quadro 7) com seus 20 municípios, alcançou o índice de presença do *EBC*, no período eleitoral de 1999-2000, na ordem de 60,70%, que, se considerados os períodos eleitorais individualmente, é o maior do Paraná para os anos trazidos a estudo. Tal detecção parece sugerir uma relação direta entre os índices de elevação no endividamento público com as baixas taxas do PIB, que pode ser objeto de estudos futuros.

4.2 ANÁLISE EMPÍRICA QUALITATIVA E QUANTITATIVA DA DISTRIBUIÇÃO DE RECEITAS DE CONVÊNIOS E DIAGNÓSTICO DE HIPÓTESES (H0 OU H1)

A avaliação das receitas de convênios visa a identificar a média de distribuição de receitas de convênios e estabelecer comparatividade entre os valores recebidos dos grupos de municípios que tiveram Prefeitos vinculados ao Presidente da República ou ao Governador do Estado pela via partidária, nos anos de eleições na União e nos Estados e também durante o pleito municipal.

As receitas de convênios, caracterizadas como receitas correntes na categoria de transferências voluntárias, também podem ser utilizadas com finalidade de obtenção de favorecimento nas urnas. O mecanismo utilizado pelos gestores públicos seria a intensificação da distribuição da receita de convênio, por não se tratar de recurso obrigatório, mas sob a discricionariedade dos Chefes do Poder Executivo Federal ou Estadual, nos períodos eleitorais, os quais podem, ainda, ser direcionados para municípios que componham a sua base política e coligações, gerando a reciprocidade futura de campanha política.

As receitas de convênios, nesta pesquisa, são agrupadas conforme os seguintes subgrupos: receitas transferidas da União aos municípios, no exercício de 2002, receitas transferidas do Estado do Paraná aos municípios, no exercício de 2002, receitas transferidas da União aos municípios, no exercício de 2004, receitas transferidas do Estado do Paraná aos municípios, no exercício de 2004, receitas transferidas da União aos municípios, no exercício de 2006, receitas transferidas do Estado do Paraná aos municípios, no exercício de 2006, receitas transferidas da União aos municípios, no exercício de 2008 e receitas transferidas do Estado do Paraná aos municípios, no exercício de 2008.

O vínculo pode ser estabelecido nos anos de eleições na União e nos Estados (sendo objeto desta pesquisa os anos de 2002 e 2006) ou nos anos de eleições municipais (neste trabalho, os anos de 2004 e 2008), quando se inicia a distribuição intencional do recurso de convênio para a produção excepcional de bens ou serviços, nos municípios. Sabe-se que nem sempre os candidatos à Presidência da República e os Governadores conseguem visitar, em tempos de campanha política, todos os municípios da nação ou do estado. Desta forma, é essencial a coligação partidária e amistosa com o Prefeito, este, que contribuirá com a campanha para votação, no âmbito local.

Quando a eleição é realizada no âmbito municipal, um possível volume de receitas de convênios, distribuído de forma vantajosa, intensifica a produção de bens e serviços, que reflete diretamente no voto popular. Desta feita, o Governador do Estado e o Presidente da

República têm poder discricionário para favorecer a votação nos municípios para reeleição de um Prefeito que esteja a ocupar o cargo, negócio este, que normalmente gera a reciprocidade de trabalho eleitoral na época imediatamente futura, quando das eleições na União ou no Estado.

Com efeito, foram coletados, junto ao sistema FINBRA/STN, os valores distribuídos a título de receitas de convênios aos 399 municípios paranaenses, tanto pela União quanto pelo Estado do Paraná, nos últimos quatro períodos eleitorais, quais sejam, os exercícios financeiros de 2002, 2004, 2006 e 2008. De outra parte, foi relacionado o partido político a que pertencia o Presidente da República, o Governador do Paraná e todos os Prefeitos Municipais, que ocupavam estes cargos nos períodos eleitorais respectivos.

Feita a conjugação entre os partidos políticos e coligações do Presidente da República e dos Prefeitos municipais, bem ainda, entre o partido do Governador do Paraná e os partidos políticos dos Prefeitos Municipais, foram reunidas, em tabelas, as vinculações entre Prefeitos e gestores estadual e federal, indicadas na sequência.

A Tabela 6 indica os montantes anuais recebidos de convênios com a União, no ano de 2002, ano de eleições para Presidente da República, Governador de Estado e legisladores na União e nos Estados federados, cuja distribuição é feita por grupos de municípios paranaenses conforme a vinculação partidária com o Presidente da República, o qual não foi candidato à reeleição no ano de 2002. O impedimento é constitucional, pois limita os mandatos, se consecutivos, a 8 anos de legislatura, à luz do que dispõe o §5º, do artigo 14, da Constituição da República.

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

I - plebiscito;

II - referendo;

III - iniciativa popular.

§ 5º O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido, ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente. (CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA, 1988)

Entrementes, os valores distribuídos a título de convênios, aos 399 municípios paranaenses, naquele ano, alcançaram o montante total de R\$ 73.104.584,96. Deste total, 59,53% foram repassados a municípios do partido do Presidente da República e suas coligações, à época. Entretanto, a média de recebimento deste grupo, na ordem de R\$ 166.108,67, revela que tais repasses ficaram aquém da média repassada a municípios que não fizeram parte destas coligações, de R\$ 215.942,44.

A Tabela 6 destaca a distribuição de receitas de convênios, por parte da União, aos municípios paranaenses no exercício de 2002, ano de eleições na esfera federal e estadual.

Tabela 6 - Municípios paranaenses que receberam receitas de Convênios com a União no ano de 2002

grupo de municípios paranaenses	Total de Receitas de convênios com a União no ano de 2002 (em Reais)	distribuição (%)	Nº de municípios	média
Total de Municípios com Prefeitos vinculados ao partido do Presidente da República ou suas coligações	43.520.471,29	59,53	262	166.108,67
Total de Municípios com Prefeitos não vinculados ao partido do Presidente da República ou suas coligações	29.584.113,67	40,47	137	215.942,44
Total de Municípios = 399	73.104.584,96	100,00	399	183.219,51

Fonte: organizados a partir de dados do sistema FINBRA/STN (2010)

A falta de interesse no mecanismo de distribuição de receitas de transferências com fins eleitorais pode estar atrelada à impossibilidade de reeleição do então Presidente da República, a nova investidura no cargo. Muito embora este impedimento refreie, de certa forma, a distribuição eleitoreira de receitas de convênios, no que concerne aos Estados da federação, a realidade não se uniformiza com o padrão da União.

A Tabela 7 demonstra a distribuição de receitas de convênios com o Estado do Paraná, no ano de 2002, ano de eleições na União e nos Estados, dos 399 municípios paranaenses, reunidos em grupos, conforme a vinculação partidária com o Governador, o qual, a exemplo do ocorrido na União, não pôde concorrer a reeleição, no ano de 2002, por já haver cumprido os 8 anos consecutivos de mandato.

Tabela 7 - Municípios paranaenses que receberam receitas de Convênios com o Estado no ano de 2002

grupo de municípios paranaenses	Total de Receitas de convênios com o Estado no ano de 2002 (em Reais)	distribuição (%)	Nº de municípios	média
Total de Municípios com Prefeitos não vinculados ao partido do Governador ou suas coligações	63.015.760,93	59,25	251	251.058,81
Total de Municípios com Prefeitos vinculados ao partido do Governador ou suas coligações	43.342.410,88	40,75	148	292.854,13
Total de Municípios = 399	106.358.171,81	100,00	399	266.561,83

Fonte: organizados a partir de dados do sistema FINBRA/STN (2010)

No exercício financeiro de 2002, os 399 municípios paranaenses receberam a cifra total de R\$ 106.358.171,81 de receitas de convênios, por intermédio do instituto de

transferência voluntária do Governo do Estado do Paraná. A média distribuída por município foi catalogada em R\$ 266.561,83.

Ao serem agrupados os municípios cujos Chefes do Poder Executivo pertenciam ao partido do Governador do Estado e suas coligações, observa-se o atingimento do índice de 40,75% destas receitas totais a este grupo, perfazendo um total de R\$43.342.410,88. A média de distribuição entre estes municípios supera a média geral por município, alcançando o valor de R\$ 292.854,13.

Este panorama evidencia a distribuição de receitas, por parte do Governador do Estado, em maiores proporções, a municípios de seu partido político e coligações, ainda que não se possa deflagrar a intenção de reeleição, já que o gestor já havia completado os 8 anos ininterruptos à frente daquele Governo.

Tabela 8 - Municípios paranaenses que receberam receitas de Convênios com a União no ano de 2004

grupo de municípios paranaenses	Total de Receitas de convênios com a União no ano de 2004 (em Reais)	distribuição (%)	Nº de municípios	Média
Total de Municípios com Prefeitos não vinculados ao partido do Presidente da República ou suas coligações	97.945.614,26	92,41	390	253.745,11
Total de Municípios com Prefeitos vinculados ao partido do Presidente da República ou suas coligações	8.047.921,45	7,59%	9	894.213,49
Total de Municípios = 399	105.993.535,71	100,00	399	268.338,07

Fonte: organizados a partir de dados do sistema FINBRA/STN (2010)

A Tabela 8 demonstra os valores de receitas de convênios, recebidas pela totalidade de municípios do Estado do Paraná, no exercício financeiro de 2004, ano de eleições municipais em todo o Brasil. A referida Tabela reúne os valores por grupos de municípios, segundo a coligação partidária ou o partido a que pertenceram os Prefeitos Municipais, particularmente identificando-os com o Partido do Presidente da República, eleito no ano de 2002.

Nesta Tabela, é notável a indicação de que apenas 9 municípios paranaenses, cujos gestores eram filiados ao partido do Presidente da República, concentraram 7,59% do montante total de receitas transferidas. O valor total de receitas de convênios, naquele ano, foi de R\$ 105.993.535,71 e a média geral de repasses, na ordem de R\$ 268.338,07. Não obstante isso, os 9 municípios cujos Prefeitos pertenciam ao partido do Presidente da República usufruíram da média de R\$ 894.213,49 de receitas de convênios, naquele ano, ou seja, em níveis alarmantes de 223,34% acima da média. Enquanto isso, os gestores dos

demais partidos ficaram com a partilha de receitas que registrou a média de R\$253.745,11, abaixo da média estadual geral.

O contexto revelado na Tabela 8 identifica favorecimento na distribuição de receitas de convênios, por parte do gestor da União, a municípios cujo Chefe do Poder Executivo era vinculado ao seu partido. Nesse sentido, há pressuposto para a presença do fenômeno *EBC* nas eleições de 2004, neste grupo de 9 municípios, os quais são listados, por mesorregião estadual, na Tabela 9.

Tabela 9 - Municípios paranaenses vinculados ao partido do Presidente da República, que receberam receitas de Convênios com a União, no ano de 2004, destacados por Mesorregião

Município	População	Mesorregião	Convênios com a União
Londrina	480.822	Norte Central	4.188.156,91
Medianeira	39.639	Oeste	882.709,99
Ponta Grossa	295.383	Centro Oriental	486.324,31
Porecatu	15.255	Norte Central	509.561,54
Rebouças	14.030	Sudeste	321.672,38
Santo Antônio do Paraíso	2.945	Norte Pioneiro	33.300,00
Sarandi	83.449	Norte Central	894.229,79
Serranópolis do Iguaçu	4.930	Oeste	370.584,90
Vera Cruz do Oeste	8.769	Oeste	361.381,63
Total			8.047.921,45

Fonte: elaborada pela autora.

A avaliação da Tabela 9 evidencia que há desproporção também dentre os municípios do grupo vinculado ao partido do principal Gestor Federal, vislumbrada nas diferenças significativas repassadas a municípios de grande porte, como Londrina, que recebeu R\$ 4.188.156,91, enquanto que Ponta Grossa recebeu R\$ 486.324,31. Por outro lado, a mesorregião que recebeu mais recursos da União, no exercício de 2006, foi a do Norte Central.

No ano de 2004, o Governo do Estado do Paraná, segundo a Tabela 10, distribuiu receitas de convênio, no montante total de R\$ 156.725.070,41, aos 399 municípios paranaenses. A média distribuída por município foi calculada em R\$ 395.770,38. Já os municípios cujos Chefes do Poder Executivo pertenciam ao partido do Governador do Estado e suas coligações, concentraram o montante de R\$ 31.352.568,56 e o percentual de 20,08% do total estadual.

A média de distribuição de receitas de convênios entre os municípios com prefeitos vinculados ao partido do Governador do estado foi de R\$ 391.907,11, ou seja, abaixo da média geral por município, de R\$ 398.007,94.

Tabela 10 - Municípios paranaenses que receberam receitas de Convênios com o Estado no ano de 2004

grupo de municípios paranaenses	Total de Receitas de convênios com o Estado no ano de 2004 (em Reais)	distribuição (%)	Nº de municípios	média
Total de Municípios com Prefeitos não vinculados ao partido do Governador ou suas coligações	125.372.501,85	79,92	319	398.007,94
Total de Municípios com Prefeitos vinculados ao partido do Governador ou suas coligações	31.352.568,56	20,08	80	391.907,11
Total de Municípios = 399	156.725.070,41	100,00	399	395.770,38

Fonte: organizados a partir de dados do sistema FINBRA/STN (2010)

Os números do ano de 2004, no âmbito estadual, revelam que a distribuição de receitas de convênios, por parte do Governo do Paraná, ocorreu em menores proporções aos Prefeitos do partido do Governador (o qual não fez coligações), ao que registrou a média geral dentre os municípios paranaenses, bem como, a média dos municípios que não pertenciam ao partido do Governador. Assim, mesmo havendo propósito de reeleição por parte do Chefe do Executivo estadual, este, não se utilizou das receitas de convênios, em tempo de eleições municipais, para estabelecer acordos de reciprocidade de campanha política nas futuras eleições estaduais.

Tabela 11 - Municípios paranaenses que receberam receitas de Convênios com a União no ano de 2006

grupo de municípios paranaenses	Total de Receitas de convênios com a União no ano de 2006 (em Reais)	distribuição (%)	Nº de municípios	Média
Total de Municípios cujos Prefeitos não pertenciam ao partido do Presidente da República ou suas coligações	160.241.121,82	85,14	370	435.437,83
Total de Municípios cujos Prefeitos pertenciam ao partido do Presidente da República ou suas coligações	27.956.934,97	14,86	29	964.032,24
Total de Municípios = 399	188.198.056,79	100,00	399	472.859,44

Fonte: organizados a partir de dados do sistema FINBRA/STN (2010)

Ao proceder-se à análise da distribuição de receitas de convênios do ano de 2006, ano de eleições na União e nos Estados, verificou-se, conforme a Tabela 11, que o montante geral repassado foi de R\$188.198.056,79, por parte do Chefe do Poder Executivo federal, e cuja média geral dentre os municípios resultou em R\$ 472.859,44. Deste montante, 14,86% ficou sob o controle dos municípios cujo Prefeito pertencia à legenda partidária do Presidente da República. Nesta conta, a média de receitas dentre os municípios com Prefeitos vinculados ao partido do Presidente, ficou em R\$ 964.032,24, ou seja, 103,87% acima da média geral

distribuída no Estado. Novamente, o Chefe do Poder Executivo Federal utilizou-se do mesmo mecanismo de repasse, realizado no ano de 2004, ano de eleições municipais, para o ano de 2006, ano de eleições estaduais. Assim, há novo pressuposto da presença do fenômeno *EBC* nas eleições para Presidente da República, quando se torna evidente a intencional distribuição de recursos, em ano eleitoral, a municípios do partido do Presidente da República. Ademais, o cenário apresentado configura uma espécie de pacto de reciprocidade entre os gestores, pois ambos se beneficiaram dos recursos de convênios, repassados pela União. A Tabela 12 relaciona os municípios vinculados ao partido do Presidente da República, com seus respectivos montantes de recursos recebidos da União, no ano de 2006.

Tabela 12 - Municípios paranaenses vinculados ao partido do Presidente da República, que receberam receitas de Convênios com a União, no ano de 2006, destacados por Mesorregião

Município	População	Mesorregião	Total de Receitas de Convênios
Alto Paraná	13.212	Noroeste	334.660,99
Bandeirantes	33.305	Norte Pioneiro	4.861.445,31
Barra do Jacaré	2.407	Norte Pioneiro	0,00
Bela Vista da Caroba	4.094	Sudoeste	447.696,79
Borrazópolis	7.954	Norte Central	70.000,00
Cafezal do Sul	3.793	Noroeste	29.399,97
Cruzeiro do Oeste	17.681	Noroeste	1.569.150,01
Diamante do Sul	3.027	Oeste	113.869,12
Formosa do Oeste	6.574	Oeste	100.000,00
Goioxim	8.592	Centro Sul	219.600,00
Guaira	27.668	Oeste	519.741,57
Imbaú	9.955	Centro Oriental	221.500,00
Jacarezinho	38.714	Norte Pioneiro	1.045.209,00
Jardim Alegre	13.709	Norte Central	493.000,00
Londrina	495.696	Norte Central	7.074.183,40
Mallet	13.189	Sudeste	718.718,07
Nova Laranjeiras	10.901	Centro Sul	1.599.303,03
Porto Barreiro	5.261	Centro Sul	165.105,00
Realeza	15.193	Sudoeste	1.316.627,91
Rio Bonito do Iguaçu	20.018	Centro Sul	1.313.181,00
Rondon	8.438	Noroeste	722.934,00
Santa Cruz de Monte Castelo	7.373	Noroeste	1.272.596,40
São Carlos do Ivaí	6.593	Noroeste	146.296,11
São João do Caiuá	6.152	Noroeste	480.550,00
São João do Triunfo	12.490	Sudeste	517.204,04
São Jorge do Ivaí	5.223	Norte Central	500.360,86
Sarandi	88.747	Norte Central	691.453,76
Terra Boa	14.929	Centro Ocidental	303.417,58
Vera Cruz do Oeste	8.380	Oeste	1.109.731,05
Total			27.956.934,97

Fonte: elaborada pela autora.

A partir do exposto, cumpre ressaltar que também dentre os municípios descritos na Tabela 12, há desproporção na distribuição de recursos de convênios, a exemplo do ocorrido com os altos valores repassados aos municípios de Bandeirantes e Santa Cruz de Monte Castelo, cuja margem demográfica em que se encontram não justifica o decréscimo dos montantes distribuídos a municípios como Sarandi e São Carlos do Ivaí. Quanto à posição geográfica, dentre os municípios cujos gestores representaram o partido do Presidente da República, as mesorregiões Norte Central, Norte Pioneiro e Oeste foram as que usufruíram de maiores potenciais de repasses.

A Tabela 13 demonstra os valores de receitas de convênios repassadas pelo Governador do estado durante o exercício de 2006.

Tabela 13 - Municípios paranaenses que receberam receitas de Convênios com o Estado no ano de 2006

grupo de municípios paranaenses	Total de Receitas de convênios com o Estado no ano de 2006 (em Reais)	distribuição (%)	Nº de municípios	média
Total de Municípios com Prefeitos não vinculados ao partido do Governador ou suas coligações	61.607.133,44	67,72	277	224.025,94
Total de Municípios com Prefeitos vinculados ao partido do Governador ou suas coligações	29.301.173,27	32,28	122	240.173,55
Total de Municípios = 399	90.784.230,20	100,00	399	228.412,83

Fonte: organizada a partir de dados do sistema FINBRA/STN (2010)

Na referida Tabela 13 evidencia o volume de receitas de convênios distribuídas pelo Governo do Estado do Paraná, no ano de 2006, quando das eleições para Governador e legisladores. Desta feita, o montante repassado resultou em R\$ 90.784.230,20, aos 399 municípios paranaenses.

A média distribuída por município foi calculada em R\$ 228.412,83. Já os municípios cujos Chefes do Poder Executivo pertenciam ao partido do Governador do Estado e coligação, concentraram o total de receita de convênios de R\$ 29.301.173,27, no percentual de 32,28% e a média de R\$ 240.173,55. Esta média apresentou-se pouco acima da média geral do Estado, no índice de 7,21%, não relevante neste estudo.

Tabela 14 - Municípios paranaenses que receberam receitas de Convênios com a União no ano de 2008

grupo de municípios paranaenses	Total de Receitas de convênios com a União no ano de 2008 (em Reais)	distribuição (%)	Nº de municípios	média
Total de Municípios cujos Prefeitos não pertenciam ao partido do Presidente da República ou suas coligações	349.852.255,13	91,73	370	996.730,07
Total de Municípios cujos Prefeitos pertenciam ao partido do Presidente da República ou suas coligações	31.536.457,65	8,27	29	1.087.464,06
Total de Municípios = 399	381.388.712,78	100,00	399	1.006.303,67

Fonte: organizada a partir de dados do sistema FINBRA/STN (2010)

No ano de 2008, de acordo com a Tabela 14, ano de eleições municipais, o sistema FINBRA/STN registrou o total de receitas de convênios transferidas aos 399 municípios do Estado do Paraná, por parte do Governo Federal, na ordem de R\$ 381.388,712,78, sendo a média de distribuição a cada município na ordem de R\$ 1.006.303,67. Os municípios com Prefeitos filiados ao partido do Presidente da República, contaram com a parcela de R\$ 31.536.457,65, na quota de 8,27% e com média de R\$ 1.087.464,06. Assim, municípios cujos Prefeitos eram filiados ao referido partido, contaram com receitas pouco superiores à média geral distribuída, a revelar o acréscimo de 8,07%, não relevante no presente estudo.

A partir deste período, cumpre ressaltar, não houve mais intenção de reeleição por parte do Presidente da República ocupante do cargo, o que pode justificar a alteração no mecanismo de distribuição de receitas de convênios aos municípios, para afetação nas eleições municipais.

Tabela 15 - Municípios paranaenses que receberam receitas de Convênios com o Estado no ano de 2008

grupo de municípios paranaenses	Total de Receitas de convênios com o Estado no ano de 2008 (em Reais)	distribuição (%)	Nº de municípios	média
Total de Municípios com Prefeitos não vinculados ao partido do Governador ou suas coligações	57.391.565,97	71,78	284	216.571,95
Total de Municípios com Prefeitos vinculados ao partido do Governador ou suas coligações	31.223.037,34	28,22	115	271.504,67
Total de Municípios = 399	88.614.603,31	100,00	399	232.584,26

Fonte: organizada a partir de dados do sistema FINBRA/STN (2010)

A Tabela 15 evidencia o volume de receitas de convênios distribuídas pelo Governo do Estado do Paraná, no ano de 2008, quando das eleições para Prefeito e legisladores

municipais. Naquele momento, o montante repassado foi de R\$ 88.614.603,31, à totalidade de municípios araucarianos. A média distribuída por município foi calculada em R\$ 232.584,26. Já os municípios cujos Chefes do Poder Executivo pertenciam ao partido do Governador do Estado e coligação, concentraram o total de 28,22% de receitas de convênios, na ordem de R\$ 31.223.037,34 e média de R\$ 271.504,67. Esta média apresentou-se pouco além da média geral do Estado, no índice de 16,73%.

Para fins de avaliação perceptual dos resultados da presença do fenômeno *EBC* no Paraná, no contexto da distribuição de receitas de convênios, aos municípios paranaenses, nos anos eleitorais de 2002, 2004, 2006 e 2008, foi elaborado o Quadro 11, que arremete-se ao fator determinante sob a indicação de sim e não, conforme o resultado do exame.

Governo que distribuiu a Receita	Fator determinante	Ano eleitoral	Evidências do <i>EBC</i>
União	Vinculação partidária entre o Presidente da República e os Prefeitos de todo o Estado – resultado da Tabela 6	2002	Não
Governo do Paraná	Vinculação partidária entre o Governador e os Prefeitos de todo o Estado – resultado da Tabela 7	2002	Não
União	Vinculação partidária entre o Presidente da República e os Prefeitos de todo o Estado – resultado da Tabela 8	2004	Sim
Governo do Paraná	Vinculação partidária entre o Governador e os Prefeitos de todo o Estado – resultado da Tabela 9	2004	Não
União	Vinculação partidária entre o Presidente da República e os Prefeitos de todo o Estado – resultado da Tabela 10	2006	Sim
Governo do Paraná	Vinculação partidária entre o Governador e os Prefeitos de todo o Estado – resultado da Tabela 11	2006	Não
União	Vinculação partidária entre o Presidente da República e os Prefeitos de todo o Estado – resultado da Tabela 12	2008	Não
Governo do Paraná	Vinculação partidária entre o Governador e os Prefeitos de todo o Estado – resultado da Tabela 13	2008	Não

Quadro 11 – Mapa perceptual da presença do *EBC* na análise das receitas de convênios, distribuídas pela União e pelo Governo do Paraná, nos anos de 2002, 2004, 2006 e 2008

Fonte: dados da pesquisa.

No que concerne à distribuição geral estadual de receitas de convênios, o exame deflagrou que a União ou o Estado do Paraná, em casos específicos, distribuiu recursos com finalidade eleitoreira, considerando-se como fator determinante a vinculação partidária entre o Presidente da República ou o Governador e o respectivo Prefeito Municipal. Tal inferência é estabelecida a partir da conjugação do *quantum* e do patamar de distribuição de receitas, em valores nominais, e da média calculada para os recursos repassados aos municípios do Paraná, cujo resultado da avaliação pode ser sintetizado no Quadro 11.

A partir desta avaliação, apenas nos pleitos eleitorais de 2004 e de 2006, respectivamente, de eleições municipais e de eleições para Presidente da República, a União utilizou-se do mecanismo de distribuição de receitas de convênios favoravelmente ao partido

do gestor federal, no possível intuito a acelerar a corrida nas urnas. Tal fato corrobora com o pressuposto de confirmação da hipótese H1, ou seja, que, há presença do fenômeno *EBC* nestes períodos eleitorais. Nos demais períodos, como constata-se do Quadro 9, não foi identificado tal pressuposto, apontando-se à acolhida da hipótese H0, ou seja, da não identificação de evidências do fenômeno *EBC*.

4.3 ANÁLISE QUANTITATIVA NO MODELO ECONOMETRICO REGRESSÃO *PROBIT* E DIAGNÓSTICO DE HIPÓTESES (H0' OU H1')

A partir de diversos testes econométricos, optou-se por avaliar as eleições municipais no modelo de regressão *probit*. Ocorre que, durante os períodos eleitorais, sejam eles na União, no Estado ou nos Municípios, há uma possível equivalência de reciprocidade entre os partidos políticos dos prefeitos e dos Chefes do Poder Executivo estadual e federal. Tal observação é retratada por Oliveira *et al* (2009) que inferiu a existência de efeito negativo da coincidência partidária entre o prefeito e o presidente ou o governador, a revelar uma espécie de “pacto de ajuste fiscal” entre os níveis de governo.

No intuito de captar quais seriam os efeitos em termos de probabilidade que cada variável exerceria sobre a reeleição do Prefeito Municipal, a avaliação levou ao cômputo, de maneira concomitante, as variáveis contábeis de endividamento público e receitas de convênios, as variáveis de perfil (população e de distribuição de municípios por mesorregião) e as variáveis políticas (ano eleitoral e vinculação partidária do gestor). O levantamento objetivou o exame dos anos eleitorais de 2004 e 2008, desprezando as informações relativas às eleições na União e nos Estados, do ano de 2006.

A análise quantitativa dos dados no modelo de regressão *probit*, é realizada sobre três focos: (1) o efeito marginal sobre a média do impacto das variáveis políticas sobre a probabilidade de reeleição do prefeito no ano de 2004, nas eleições municipais e (2) o efeito marginal sobre a média do impacto das variáveis políticas sobre a probabilidade de reeleição do prefeito no ano de 2008, nas eleições municipais.

Tabela 16 – Modelo *Probit* – Efeito Marginal sobre a média do impacto das variáveis políticas sobre a probabilidade de reeleição do Prefeito – Ano Eleitoral de 2004

Variáveis	dy/dx	Erro padrão	Valor <i>p</i>	Valor médio
Dívida pública	2,140E-10	0,000	0,390	8,20E+06
Receita de Convênios com o Estado	-2,60E-08	0,000	-0,780	401515
Mesmo partido do Presidente	0,251	0,184	1,370	0,020725
Mesmo partido do Governador	0,139	0,055	2,510	0,202073
Ln população	-0,016	0,021	-0,770	9,27582

Fonte: elaborada a partir de dados do FINBRA/STN (2010), calculado através do sistema estatístico *STATA*®.

Dos resultados alcançados na Tabela 16, observa-se que algumas variáveis não apresentaram os sinais cujos efeitos sofreriam o enquadramento ao fenômeno *Electoral Budget Cycle (EBC)*. Desta feita, a elevação da dívida pública total, embora aumente a probabilidade de reeleição do prefeito, não se mostra estatisticamente significativa quando envolve as demais variáveis. Para as receitas de convênios oriundas dos Estados, o sinal mostrou-se negativo, isto é, contrário à possibilidade de influenciar na reeleição do prefeito. Portanto, este também não se mostrou estatisticamente significativo. Assim, não há que se falar na adoção da hipótese alternativa adicional, mas, ao contrário, resta confirmada a hipótese nula H_0^1 .

Já quanto à vinculação partidária, o efeito marginal oriundo da regressão *probit* demonstrou que os prefeitos que são do mesmo partido do presidente ou do governador aumentam em 25,1% e 13,9%, respectivamente, tem maiores chances de reeleição no pleito seguinte, ou seja, estas variáveis, efetivamente, contribuem para a reeleição do gestor respectivo, o que culmina na adoção da hipótese alternativa adicional H_1^1 . Assim, tais inferências constituem evidência de que estratégias administrações ocorridas em instâncias superiores podem representar potencial político a ser explorado pelo prefeito, isto porque aumentam a probabilidade de reeleição.

Poder-se-ia esperar que em municípios cujos contingentes populacionais fossem maiores, ocorresse uma menor probabilidade de reeleição do prefeito em virtude de uma maior dificuldade de manutenção do *status quo* por parte da elite local. No entanto, o sinal da variável mostrou-se negativo, ao passo que a estatística não resultou estatisticamente significativa.

Para melhor aproveitamento do modelo, projetou-se à avaliação a variável mesorregião geográfica a fim de se perceber o efeito marginal, que culminou nos resultados da Tabela 17, a qual, ainda, em pouco, remodelou o resultado da Tabela 16, mantendo, contudo, o diagnóstico conclusivo inalterado.

Tabela 17 - Modelo *Probit* – Efeito Marginal sobre a média do impacto das variáveis contábeis, partidárias e regionais sobre a probabilidade de reeleição do Prefeito – Ano Eleitoral de 2004

Variáveis	dy/dx	Erro padrão	Valor <i>p</i>	Valor médio
Dívida pública	0.000	0.000	0.670	8300000.00
Receita de Convênios com o Estado	0.000	0.000	0.528	269825.00
Mesmo partido do Presidente	0.235	0.181	0.194	0.02
Mesmo partido do Governador	0.142	0.056	0.011	0.20
Ln população	-0.009	0.023	0.701	9.28
Mesorregião 1	0.106	0.153	0.490	0.09
Mesorregião 2	0.235	0.144	0.103	0.20
Mesorregião 3	0.158	0.148	0.283	0.12
Mesorregião 4	0.086	0.133	0.520	0.15
Mesorregião 5	0.018	0.175	0.918	0.04
Mesorregião 6	0.209	0.164	0.202	0.09
Mesorregião 7	0.122	0.144	0.397	0.12
Mesorregião 8	0.089	0.153	0.560	0.07
Mesorregião 10	0.024	0.145	0.867	0.06

Fonte: elaborada a partir de dados do FINBRA/STN (2010), calculados através do sistema estatístico *STATA*®.

Em exame à Tabela 17, observa-se que a maioria das variáveis não apresenta sinais positivos e não são estatisticamente significantes, à exceção da variável referente ao mesmo partido do governador, apesar dos resultados das variáveis relativos às vinculações partidárias com o Presidente da República e com o Governador. Do aspecto regional, a inclusão de *dummies* afeta a probabilidade de reeleição daqueles prefeitos que estão na região 2, eis que a estatística (valor de *p*) é de 10,3%. Neste resultado a variável explicativa foi atribuída à região 9, definida pelo próprio sistema estatístico *STATA*®.

Para as demais regiões, embora o sinal dos coeficientes seja positivo, contudo, nenhum dos resultados da estatística *p* pode ser entendido como significativo. Tal avaliação revela que o prefeito dessas regiões não possui uma probabilidade de reeleição superior à da região 9, utilizada como parâmetro norteador da análise.

Enfrentando-se a avaliação resultante dos dados municipais relativos ao exercício de 2008, novamente foram incorporados ao cômputo, a variável mesorregião geográfica, para identificar se esta também pode influenciar no resultado da eleição do prefeito. A Tabela 16 mostra o cotejo dessa com as demais variáveis, quais sejam, a dívida pública total, a vinculação partidária do prefeito, as receitas de convênios recebidas do Estado e da União e a população.

Tabela 18 - Modelo *Probit* – Efeito marginal sobre a média do impacto das variáveis fiscais, partidárias e regionais sobre a probabilidade de reeleição do prefeito no ano de 2008.

Variáveis	dy/dx	Erro padrão	Valor <i>p</i>	Valor médio
Dívida pública	0.000	0.000	0.532	28000000.000
Receita de Convênios com a União	0.00000009	0.000	0.007	1000000.000
Receita de Convênios com o Estado	-0.00000001	0.000	0.927	234861.000
Mesmo partido do Presidente	0.057	0.060	0.336	0.297
Mesmo partido do Governador	-0.100	0.139	0.480	0.088
Região 1	-0.127	0.123	0.313	0.199
Região 2	-0.131	0.129	0.324	0.130
Região 3	-0.048	0.130	0.715	0.154
Região 4	0.400	0.116	0.020	0.037
Região 5	-0.077	0.140	0.587	0.095
Região 6	-0.061	0.135	0.653	0.106
Região 7	-0.170	0.134	0.234	0.074
Região 8	0.061	0.153	0.692	0.061
Região 10	-0.056	0.040	0.162	9.316
Ln população	0.001	0.105	0.992	0.074

Fonte: elaborada a partir de dados do FINBRA/STN (2010), calculados através do sistema estatístico *STATA*®.

De acordo com a Tabela 18, a maioria das variáveis não apresenta os sinais esperados e/ou não são estatisticamente significantes. Embora as receitas oriundas da União favoreçam os governantes, a sua magnitude é muito reduzida sendo uma evidência de que o impacto dessa variável é muito marginal. O aumento da dívida favorecerá o governante, todavia, a estimativa não é estatisticamente significativa.

É interessante observar que ser do mesmo partido do presidente ou do governador, na presente análise, não há indícios de que seja aspecto de favorecimento nas eleições municipais, ao contrário dos resultados observados nas eleições de 2004. Neste contexto, o eleitor paranaense parece conseguir fazer uma completa dissociação entre as eleições municipais e as variáveis estudadas, de forma que a conjuntura nacional pouco afeta a sua tomada em relação às eleições municipais.

De um ponto de vista regional, a inclusão de *dummies* afeta a probabilidade de reeleição daqueles prefeitos que estão na região 4 em comparação à da região 9. Para as demais regiões, embora o sinal dos coeficientes seja sempre negativo, contudo, não se mostraram estatisticamente significantes.

5 CONCLUSÕES E SUGESTÕES PARA FUTUROS TRABALHOS

O *Electoral Budget Cycle (EBC)* é um fenômeno que pode afetar diretamente as finanças públicas tangenciando elementos dos balanços patrimonial e orçamentário. O *EBC* foi identificado em parcela significativa dos 399 municípios no Estado do Paraná tanto do ponto de vista das variáveis contábeis, focos principais do presente estudo, de total da dívida pública quanto do total das receitas de convênios recebidas, quando levadas a efeito as variáveis políticas de período ou ano, enquadramento partidário dos gestores e de resultado das eleições, bem como as variáveis de perfil de margem populacional e de região geográfica.

A partir destas constatações, de maneira adicional, também a probabilidade de reeleição do prefeito pôde ser aferida na incorporação das respectivas variáveis, pela análise econométrica dos dados, contudo, cujos resultados demonstraram, para a maioria dos municípios paranaenses, pouca ou nenhuma significância estatística, exceto para os casos de relação com o partido do presidente da república, com o partido do governador e com a população.

O trabalho buscou aprofundar a investigação sobre o tema, sem pretender ser exaustivo em suas contribuições. As hipóteses foram elaboradas e testadas, no modelo proposto na metodologia do trabalho, visando dar encadeamento da base teórico-empírica com os resultados da pesquisa. Impende, desta feita, revisitar o problema de pesquisa e os objetivos para avaliar o alcance das respostas e os resultados produzidos pelo estudo para, ao fim, recomendar possibilidades de pesquisas complementares que possam somar-se e enriquecer a literatura do fenômeno *Electoral Budget Cycle*.

5.1 QUANTO AO PROBLEMA DE PESQUISA

O problema de pesquisa foi resumido nas questões: Existem evidências que identifiquem a presença do *Electoral Budget Cycle (EBC)* no gerenciamento da dívida pública e na distribuição de receitas de convênios para os Municípios do Estado do Paraná? Por consequência, o fenômeno *EBC* contribui para a reeleição do prefeito? Em resposta, as evidências da presença do *EBC* foram protagonizadas pelos resultados pautados no tópico 4, cujas conclusões são ora sintetizadas.

O endividamento público total dos 399 municípios paranaenses foi trazido a exame, cujos resultados foram distribuídos em três grupos populacionais. Para o grupo de municípios com 200.000 ou mais habitantes foram encontrados focos do fenômeno *EBC* nos municípios de Curitiba, no período eleitoral de 2007-2008, nos municípios de Londrina, Maringá e Ponta Grossa, no período de 2003-2004 e no município de Cascavel, nos períodos eleitorais de 1999-2000 e de 2007-2008. Já nos municípios de Foz do Iguaçu e de São José dos Pinhais, o fenômeno *EBC* foi detectado em todos os períodos eleitorais de 1999 a 2008 municipais da década sob análise. Assim, para o grupo de grandes municípios, em cerca de 57,14% dos eventos estudados, restou confirmada a hipótese H1.

Concentrando-se a análise nos municípios margem populacional de 50.000 a 199.999 habitantes, observou-se que há diversos focos da presença do *EBC* em diferentes períodos eleitorais. No período eleitoral de 1999-2000, os municípios que tiveram evolução considerável no volume da dívida foram Arapongas, Araucária, Fazenda Rio Grande, Francisco Beltrão, Paranavaí, Pinhais e Telêmaco Borba. No pleito eleitoral de 2003-2004, a elevação na dívida destacou-se nos municípios de Campo Mourão, Colombo, Pinhais e Sarandi. Já no período de 2007-2008, foi expressiva a elevação na dívida dos municípios de Almirante Tamandaré, Apucarana, Cambé, Campo Largo, Campo Mourão, Cianorte, Fazenda Rio Grande, Francisco Beltrão, Irati, Paranaguá, Paranavaí, Piraquara e Toledo. Assim, dos 69 períodos abrangidos, ou seja, em cerca de 34,78% restou confirmada a hipótese H1, em face do endividamento público.

Do grupo de municípios com população inferior a 50.000 habitantes, os resultados foram distribuídos por mesorregião. A região metropolitana de Curitiba, que concentra o maior PIB estadual, reserva também um dos menores índices da presença do fenômeno *EBC*, em 22,22%, no período eleitoral de 2003-2004. A mesorregião Noroeste, guardou o menor índice geral (todos os períodos) da presença do *EBC* em todo o Estado, na ordem de 29,89%.

Já a mesorregião Sudoeste, um dos menores PIB do Paraná, possui o maior grau de presença do fenômeno *EBC*, ao registrar o índice de 60%, nos períodos eleitorais de 2003-2004 e 2007-2008 e a média geral de 53,33%, para todos os períodos. A mesorregião Centro-Sul, também um dos menores PIB do Estado, alcançou o índice de presença do *EBC*, no período eleitoral de 1999-2000, na ordem de 60,70%, que, em período isolado, foi o maior registrado pelo estudo.

Há que se ressaltar, por conseguinte, que os resultados alcançados nesta pesquisa coadunam com os achados de *Batisda*, *Beyaert* e *Benito* (2009), na Espanha, de *Puviani* (1987), na Itália, de *Alesina* e *Tabellini* (1991), nos Estados Unidos, com sua teoria do eleitor

mediano que prefere a emissão de dívida para direcionar a composição futura do gasto em seu favor, e com os estudos de Ashworth *et al* (2005), na Nova Zelândia. No Brasil, Botelho (2002) observou aumento no endividamento público nos períodos eleitorais da maioria dos 27 Estados.

Ao tratar-se da distribuição de receitas de convênios aos municípios paranaenses, do Quadro 10, observa-se que apenas nos pleitos eleitorais de 2004 e de 2006, respectivamente, de eleições municipais e de eleições para Presidente da República, a União utilizou-se do mecanismo de distribuição de receitas de convênios favoravelmente ao partido do gestor federal. Tal fato corrobora com o pressuposto de confirmação da hipótese H1, ou seja, que, há presença do fenômeno *EBC* nestes períodos ou anos eleitorais. Nos demais períodos, como constata-se do Quadro 10, não foi identificado tal pressuposto, apontando-se à necessidade de acolhida à hipótese H0.

O resultado obtido, da presença do fenômeno *EBC* quando o foco é a distribuição de das receitas de convênios, corrobora com os estudos, revisitados no marco teórico desta pesquisa, desenvolvidos por Bittencourt e Hillbrecht (2003), os quais detectaram que a receita de transferências sofre aumento nas proximidades de eleições, e por Ferreira e Bugarim (2007), ao observarem o efeito das transferências politicamente motivadas sobre os equilíbrios eleitoral e fiscal subnacionais. Em nível internacional, Rogoff (1990) e Reid (1998) também inferiram que as transferências governamentais são maximizadas em decorrência das eleições.

De outra parte, quanto à probabilidade de reeleição do prefeito, levada a efeito no modelo econométrico regressão *probit*, foi possível inferir como relevante, o fato do prefeito pertencer ao partido do presidente ou do governador que aumenta suas chances de reeleição em 25% e 14%, respectivamente. Outro efeito marginal detectado é que em municípios cujos contingentes populacionais são maiores, ocorre uma maior probabilidade de reeleição do gestor.

Estas observações fazem conexão com os resultados da pesquisa realizada por Oliveira *et al* (2009), quando os autores detectaram que o calendário eleitoral exerce influência sobre o comportamento dos prefeitos, independente da forma de se modelar os efeitos específicos. Naquele estudo, houve efeito negativo da coincidência partidária entre o prefeito e o presidente ou o governador, a revelar uma espécie de “pacto de ajuste fiscal” entre os níveis de governo. Da mesma forma, quanto à probabilidade de reeleição, também Klein (2009) detectou, utilizando-se de regressão *logit*, que prefeitos que aderem à *EBC*, têm maior probabilidade de reeleição.

5.2 QUANTO AOS OBJETIVOS

Os resultados da pesquisa, destarte, assumem correspondência com os objetivos geral e específicos, pautados nos tópicos 1.3.1 e 1.3.2. Sendo o objetivo geral identificar evidências da presença do *EBC*, que revelem influência sobre o gerenciamento da dívida pública e sobre a distribuição de receitas de convênios dos Municípios paranaenses e, adicionalmente, observar a probabilidade de reeleição do prefeito, entende-se que todas as expectativas relacionadas a este foram atendidas, particularmente, pelos resultados do estudo sintetizados nestas conclusões.

A solução aos objetivos específicos foi estendida ao longo de todo o trabalho. A representação bibliográfica do fenômeno *EBC* restou caracterizada nos tópicos 2.2 e 2.3 do marco teórico e empírico, quando assinaladas citações aos estudos de Nordhaus (1975), nos Estados Unidos, de Tufte (1978), junto a 27 países democráticos, de Puviani (1987), na Itália, de Rogoff (1990), nos Estados Unidos, de Alesina e Roubini (1990), junto a 18 países integrantes da OCDE, de Blais e Nadeau (1992) e de Reid (1998), ambos, junto a dez províncias canadenses, de Agria (1994), em Portugal, e de Belcke (1998), na Europa. Também foram feitas citações dos estudos de Alesina e Tabellini (1991), nos Estados Unidos, de Galli e Rossi (2002) na Alemanha, de Gautier (2003) em Porto Rico, de Binet e Pentecost (2004), na França, de Ashworth *et al* (2005), na Nova Zelândia, de Hagen e Vabo (2005), na Noruega, de Lago e Lago (2008), na Espanha, e de Batisda, Beyaert e Benito (2009), também este na Espanha. No Brasil, as pesquisas visitadas e citadas foram a de Paiva (1994), de Botelho (2002) e de Bittencourt e Hillbrecht (2003), cujas observações ocorreram junto aos estados brasileiros, além de Fialho (1997), Araújo Junior, Shikida e Silva (2003), esta junto aos municípios de Minas Gerais, de Ferreira e Bugarim (2007), junto a diversos municípios, de Oliveira *et al* (2009), no Rio de Janeiro e de Klein (2009) também junto a municípios.

A análise da evolução/involução da dívida pública realizada teve lugar nos tópicos 4.1.1 a 4.1.3, cujos fatores determinantes dos resultados foram expedidos no Quadro 9 e Tabelas 1 a 5, além dos Apêndices A até E, desta pesquisa. Já o exame comparativo dos montantes distribuídos de receitas de convênios, foram incorporados ao estudo no tópico 4.2, de acordo com as Tabelas 6 a 15 e o Quadro 11. A avaliação da probabilidade de reeleição do prefeito, para diagnóstico das hipóteses H_0^1 e H_1^1 , ocorreram por regressão *probit*, nas Tabelas 16 a 18 deste estudo. Por conseguinte, entende-se que esta pesquisa soma-se à literatura do *Electoral Budget Cycle (EBC)*, tiveram contrapartida em tópicos do referencial teórico e dos resultados do estudo, ao longo do trabalho e nestas conclusões.

5.3 CONSIDERAÇÕES FINAIS E SUGESTÕES PARA FUTUROS TRABALHOS

Ainda em termos conclusivos, cumpre fazer menção às externalidades envolvidas na pesquisa. As externalidades são impactos no bem estar de uma terceira pessoa. Elas podem ser positivas ou negativas. As primeiras produzem uma quantidade menor do que é socialmente desejado e a segunda produz uma quantidade maior do que é socialmente desejado (MANKIW, 2007). Slomsky (2007) afirma que “as externalidades negativas ocorrem quando a ação de uma das partes impõe custos sobre a outra e as externalidades positivas, quando a ação de uma das partes beneficia a outra”.

No âmbito público, é dever do gestor a obediência aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência nos deveres basilares dos gestores públicos de probidade, prestação de contas e de eficiência no uso do dinheiro público (CASTRO, 2008). De tais deveres advêm as externalidades positivas de garantir a correta aplicação de recursos e o cumprimento dos objetivos sociais em áreas como a educação, a saúde, a segurança, entre outras ações essenciais ao bem estar social.

A corrupção, o uso da máquina administrativa dos poderes públicos em proveito próprio seja para qualquer fim, a prática desordenada de pactos de ajuste fiscal, e a manipulação dos recursos do orçamento público, seja na forma de endividamento e ou na forma de distribuição de receitas, são exemplos de externalidades negativas que contribuem a prejuízos financeiros que correrão à conta da sociedade. Portanto, pesquisas que apontam externalidades negativas no setor público, tal como o aqui tratado, comumente denunciam comportamentos nocivos ao cidadão, a serem repudiados, não noutro, mas no momento do voto.

No Brasil, as massas populares ainda pouco conhecem sobre as finanças públicas, e isto se deve, em parte, à linguagem técnica utilizada, às dificuldades de acesso aos meios de publicidade e até mesmo aos aspectos culturais. A LRF, em muito, tem estimulado a transparência nas contas públicas e o reforço à atuação do cidadão, este, que ainda pouco percebe da influência do fenômeno *EBC* sobre as finanças públicas. Imperiosa, portanto, é a adoção de novos horizontes de transparência de que “a comunicação não deve restringir-se ao desempenho econômico-financeiro, mas deve contemplar também os demais fatores (inclusive intangíveis) que norteiam a ação empresarial e que conduzem à criação de valor” (CRUZ e GLOCK, 2007).

Como propostas para pesquisas futuras, pode-se enumerar avaliações que levem em contas as próximas eleições municipais, que serão realizadas no ano de 2012 e a ampliação da

pesquisa para outras unidades federativas brasileiras. Também seriam oportunos estudos que considerassem o comportamento do *déficit* público num contexto geral, dada a frequência desta variável no referencial teórico, além de variáveis relacionadas ao campo econômico, como o comportamento de preços de produtos no mercado. Além do que, como os dados da pesquisa sugerem possível relação entre a presença do fenômeno *EBC* e as baixas no PIB de mesorregiões do Estado do Paraná, tais variáveis também podem ser objeto de estudos futuros.

Ademais, as pesquisas sobre o fenômeno *EBC*, podem servir de apoio a estudos sobre controles internos, enquanto instrumento de segurança do administrador, porque este responde com seus bens e sua reputação pelos atos que pratica. O controle interno caracteriza importante ferramenta para dar sustentação aos números financeiros e contábeis que se divulgam e sobre os quais as decisões são tomadas (CASTRO, 2008).

Entre as limitações deste estudo, teria sido oportuna a análise por período mensal, dadas as imposições decorridas expressamente da Lei de Responsabilidade Fiscal, cuja sistemática ainda carece de dados oficiais publicados. Por outro lado, a análise pode ser enriquecida pela inclusão de fatores organizacionais e gerenciais, de modo que outros aspectos relacionados à gestão pública fossem incorporados à avaliação da presença do fenômeno *EBC*, tais como os níveis de profissionalização dos gestores, o grau de interesse em manter os níveis da dívida sob controle, entre outros.

Ainda como proposta para estudos futuros, o exame qualitativo das variáveis contábeis de dívida pública, de forma que identifique qual o tipo e o setor de destinação dos gastos gerais, e de qual a destinação das verbas ou a quais programas servirão as receitas de convênios, podem ser representativos ao estudo do fenômeno *EBC*.

REFERÊNCIAS

AGRIA, M.M. **Ciclos Políticos na Economia Portuguesa**. Dissertação (Mestrado). Universidade de Nova Lisboa. Portugal, 1994.

ALESINA, A.; TABELLINI, G. A Positive Theory of Fiscal Deficits and Government Debt in a Democracy. **National Bureau of Economic Research (NBER)**, Working Paper n. 2308, 1987.

ALESINA, A.; ROUBINI, N. Political Cycles in OECD Economies. **National Bureau of Economic Research (NBER)**, Working Paper n. 3478, 1990.

ARAÚJO JR, A.F.; SHIKIDA, C.D.; SILVA, M.C. Federalismo Fiscal, Ciclos Políticos e Reeleição: uma breve análise do caso mineiro. **Ibmec MG Working Paper**, Belo Horizonte, 2002.

ARAÚJO, I.; ARRUDA, D. **Contabilidade Pública: da teoria à prática**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

ARELLANO, M. Panel Data Econometrics, Advanced texts in Econometrics. Oxford, UK: **Oxford University Press**, 2003.

ARISTÓTELES. **A Política**. 3ª ed. Tradução Mário da Gama Kury. Brasília: Editora UNB, 1997.

ARISTÓTELES. **A Política**. Coleção Obra Prima de cada autor. 5ª.ed. Tradução Pedro Constantin Tolens. São Paulo: Editora Martin Claret, 2001.

ASHWORTH, J.; GEYS, B.; HEYNDELS, B. Government Weakness and Local Public Debt Development in Flemish Municipalities. **International Tax and Public Finance**, n.12, p. 395-422, 2003.

BABER, W. R.; SEN, P. K. The Political Process and the use of Debt Financing by State Governments. **Public Choice**, n. 48, p. 201–215, 1986.

BASTIDA, F.; BEYAERT, A.; BENITO, B. **Electoral budget cycles in Spanish local governments: an econometric appraisal**. In: EAA European Accounting Association: 32nd Annual Congress, Tampere, 12-15 may, 2009.

BASTOS, C. R. **Curso de teoria do Estado e ciência política**. 6ª. ed. São Paulo: Celso Bastos, 2004.

BELCKE, A. Kluwer Academic Publishers. **Public Choice 104**. Printed in the Netherland, p. 225-283, 2000.

BESLEY, T.; CASE, A. Political institutions and policy choices: Evidence from the United States. **Journal of Economic Literature**, n. 41(1), p. 7-73, 2003.

BINET, M.E.; PENTECOST, J.S. Tax degression and the political budget cycle in French municipalities. **Applied Economics Letters**, n.11, p. 905-908, 2004.

BATISTELLA, F.D. **Análise Dinâmica do Capital de Giro e Inflação: um estudo de caso em empresa de recursos hídricos**. In: Congresso USP de Contabilidade e Controladoria, 6, 2006, São Paulo. **Anais...** São Paulo: USP, 2006.

BLAIS, A.; NADEAU, R. The Electoral Budget Cycle. **Public Choice**, n. 74, p. 389-403, 1992.

BOAVENTURA, E.M. **Metodologia da Pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2004.

BONIFÁCIO, R.C.; CARDOSO, G.B.; BARCELOS, P.B.; VICENTE, E.F.R. **As Demonstrações Contábeis previstas na Lei nº 4.320/64: a análise de resultados como uma forma de contribuição ao Gestor Público em sua Tomada de Decisões**. In: XXXIII Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração (ENANPAD), São Paulo, 2009.

BORGE, L. Economic and political determinants of fee income in Norwegian local governments, **Public Choice**, n. 83, p. 353-373, 1995.

BORGE, L. Strong politicians, small deficits: evidence from Norwegian local governments. **European Journal of Political Economy**, n. 21, p. 325–344, 1995.

BOTELHO, R. **Determinantes do Ajuste Fiscal dos Estados Brasileiros**. Brasília: ESAF, 2002. 77 p. Monografia premiada em 3º lugar no VII Prêmio Tesouro Nacional, Brasília, 2002.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em :www.planalto.gov.br. Acesso em: 22/05/2010.

_____. Conselho Federal de Contabilidade. **NBCT 16.6. Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público**. Aprovada pela Resolução Nº 1.133 de 2008. Disponível em: www.cfc.org.br. Acesso em: 15/12/2010.

_____. Conselho Federal de Contabilidade. **Resolução nº 900**, de 2001. Dispõe sobre a aplicação do Princípio da Atualização Monetária. Disponível em: www.cfc.org.br. Acesso em: 03/08/2011.

_____. **Lei Federal nº 4.320**, de 17 de março de 1964. Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos estados, dos municípios e do Distrito Federal. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em: 22/05/2010.

_____. **Lei Federal nº 9.249**, de 26 de dezembro de 1995. Altera a legislação do imposto de renda das pessoas jurídicas, bem como da contribuição social sobre o lucro líquido, e dá outras providências. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em: 08/08/2011.

_____. **Lei Federal nº 9.504**, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições no âmbito nacional. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em: 22/05/2010.

_____. **Lei Complementar Federal nº 101**, Lei de Responsabilidade Fiscal, de 4 de maio de 2000. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em: 22/05/2010.

_____. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **Instrução Normativa nº 01**, de 15 de janeiro de 1997. Disciplina a celebração de convênios de natureza financeira que tenham por objeto a execução. Brasília: STN, 1997. Disponível em: www.planejamento.gov.br. Acesso em: 22/05/2010.

_____. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Receita Nacional**. Brasília: STN/Coordenação-Geral de Contabilidade, 2008. Disponível em: www.planejamento.gov.br. Acesso em: 25/05/2010.

_____. Ministério da Fazenda. Escola de Administração Fazendária. **Transferências Intergovernamentais na Federação Brasileira**. Brasília: ESAF/Fórum Fiscal dos Estados Brasileiros, Caderno nº. 06, 2007. Disponível em: www.planejamento.gov.br. Acesso em: 25/05/2010.

_____. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público**. 3ª ed. Brasília: STN/Coordenação-Geral de Contabilidade, 2010. Disponível em: www.planejamento.gov.br. Acesso em: 26/05/2010.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Banco do Desenvolvimento Econômico e Social. **Guia de Orientação para as Prefeituras**. Elaborado por Amir Antonio Khair. Brasília: Ministério do Planejamento/ENAP, 2000. Disponível em: www.planejamento.gov.br. Acesso em: 26/05/2010.

_____. Senado Federal. **Manual de Obtenção de Recursos Federais para Municípios**. 4ªed. Brasília: Instituto Legislativo Brasileiro, 2005. Disponível em: www.senado.gov.br. Acesso em: 22/05/2010.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Eleições anteriores. **Dados de Eleições Municipais**. Votação por município. 2010. Disponível em: www.tse.gov.br. Acesso em: 10/12/2010.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Eleições anteriores. **Partidos e Candidatos**. 2010. Disponível em: www.tse.gov.br. Acesso em: 10/12/2010.

CAMERON, A. C.; TRIVEDI, P. K. **Microeconometrics: Methods and Applications**. New York: Cambridge University Press, 2005. 1034p.

CASTRO, D.P. **Auditoria e Controle Interno na Administração Pública**. São Paulo: Atlas, 2008.

COOPER, D.R.; SCHINDLER, P.S. **Métodos de Pesquisa em Administração**. 7ª ed. Porto Alegre: Bookman, 2003.

CORBARI, E.C. **Grandes municípios brasileiros: estrutura do endividamento e impactos da Lei de Responsabilidade Fiscal**. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Mestrado em Contabilidade. Curitiba, 2008.

COSTA, J.F. **Reflexos da Lei de Responsabilidade Fiscal no endividamento dos municípios brasileiros**. 18º Congresso Brasileiro de Contabilidade. Conselho Federal de Contabilidade. Gramado, 2008.

CRUZ, F.; GLOCK, J.O. **Controle Interno nos Municípios**: orientação para implantação e relacionamento com os Tribunais de Contas. São Paulo: Atlas, 2007.

CUSACK, T.R. Partisan politics and public finance: Changes in public spending in the industrialized democracies, 1955–1989. **Public Choice**, n. 91, p. 375–395, 1997.

DIAS *et al.* Custos no Setor Público: a Percepção dos Controladores de Recursos Públicos do Estado de Santa Catarina. **Revista del Instituto Internacional de Costos**, ISSN 1646-6896, n. 5, julio/diciembre, 2009.

DINIZ, J. A; CORRAR, L.J. **Análise da relação entre eficiência e as fontes de recursos dos gastos públicos municipais no Ensino Fundamental**. In: III Congresso da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Ciências Contábeis (ANPCONT). São Paulo, 2009.

FEIJÓ, P.H.; BUGARIM, M.C.C. Portaria MF 184/2008: um marco para a implantação do Novo Modelo de Contabilidade Aplicada ao Setor Público. **Revista Brasileira de Contabilidade**. São Paulo, v. 173, p. 79 a 89, set./out. 2008.

FENOLIO, F.R.; GONÇALVES, C.E.S. Ciclos Eleitorais e Política Monetária: Evidências para o Brasil. **Revista de Pesquisa e Planejamento Econômico**, Brasília, v.37, n.3, p.465-487, dez, 2007.

FERNANDES, E.L.B. **Restos a Pagar**. Monografia. Brasília: UNB, 2004.

FERREIRA, A. B de H. **Novo Aurélio século XXI**: dicionário da língua portuguesa. 3ª ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.

FERREIRA, Edílio. **ABC do Vereador**. Rio de Janeiro: Forense, 1996.

FIALHO, T. M. M. Testando a evidência de ciclos políticos no Brasil. **Revista Brasileira de Economia**, São Paulo, v. 51, n. 3, p. 379-389, 1997.

FORTES, João. **Contabilidade Pública**, Orçamento Público, Lei de Responsabilidade Fiscal. Teoria e Prática. 9ª ed. R.A. Brasília, Franco & Fortes, 2009.

GALLI, E.; ROSSI, S. Political budget cycles: the case of the western german lander. **Public Choice** 110(3-4): 283-303, 2002.

GAUTIER, Luis. Political Business Cycles in Puerto Rico: A Theoretical Appraisal. **Ceteris Paribus Vol. 3**, Department of Economics, UPR, Mayaguez, 2003.

GIÁCOMO. Waldemar A Di. O New Public Management no Canadá e a Gestão Pública Contemporânea. **Interfaces Brasil/Canadá**, Rio Grande, n. 5, 2005.

GIL, Antonio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2006.

GIUBERTI, A.C. Lei de Responsabilidade Fiscal: efeitos sobre o gasto com pessoal dos municípios brasileiros. In: **Anais do XXXIII Encontro Nacional de Economia**, 2005. Disponível em: www.fpa.org.br. Acesso em: 22/02/2010.

GROVES, S.M.; GODSEY, W.M.; SHULMAN, M.A. Financial Indicators for Local Governments. **Public Budgeting and Finance**, 1 (2): 5-19, 1981.

HAGEN, T.P.; VABO, S.I. Political characteristics, institutional procedures and fiscal performance: Panel data analyses of Norwegian local governments, 1991–1998. **European Journal of Political Research**, 44: 43-64, 2005.

HEMPEL, G.H. Quantitative Borrower Characteristics Associated with Defaults on Municipal General Obligation. **Journal of Finance**, 28(2): 523-30, 1973.

HOOD C. Emerging Issues in Public Administration. **Australian Journal of Public Administration**, p. 73-165, 1995.

HÖFFE, Otfried. Tradução Roberto Hofmeister Pich. **Aristóteles**. Porto Alegre: Armad, 2008.

IBGE. **Censo Demográfico 2000**, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2001. **Metodológicas**. Disponível em: www.ibge.gov.br/home/estatistica. Acesso em: 12/03/2010.

IPARDES. **Anuário Estatístico 2008**. Curitiba: IPARDES, 2008. Disponível em: www.ipardes.gov.br/anuario_2008. Acesso em: 12/03/2010.

IUDÍCIBUS, Sérgio de. **Teoria da Contabilidade**. 2ª. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

KLEIN, F.A. **Electoral Cycle in Brazilian Municipalities**. In: XXXIII Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração (ENANPAD), São Paulo, 2009.

KOHLER, R. **As relações entre os agregados macroeconômicos locais**. In: 5º Encontro de Economia Gaúcha (EEG), Porto Alegre, 2010. Disponível em: www.pucrs.br/eventos/eeg/trabalhos/27.doc. Acesso em 08/08/2011.

LAGO-PENAS, I.; LAGO-PENAS, S. **Explaining budgetary indiscipline: evidence from spanish municipalities**. Public Finance and Management, n. 8(1), p. 36-69, 2008.

MACHADO JR, J.T.; REIS, H.C. **A Lei 4320 Comentada e a Lei de Responsabilidade Fiscal**. 31ª ed. Rio de Janeiro: IBAM, 2003.

MANKIW, N. G. **Introdução à Economia**. Tradução: Allan Vidigal Hastings. São Paulo. Thomson, 2007. Disponível em: <http://pt.scribd.com/doc/18061004/Gregory-Mankiw-Introducao-a-Economia>. Acesso em: 05/08/11.

MARCUZZO, J.L.; FREITAS, L.A.R. A Contabilidade Gerencial e a Lei de Responsabilidade Fiscal. **Revista Eletrônica de Contabilidade**, Santa Maria, UFSM, v.1, n.1, 2004.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**, 32ª edição, atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

MENEGUIN, F.B.; BUGARIN, M.S. CARVALHO, A.X. O que leva um governante à Reeleição? **Revista de Economia Aplicada - IPEA**, Ribeirão Preto, p. 601-622, 2003.

MELLO.C.A.B. **Curso de Direito Administrativo**. 25ª Ed. SP: Malheiros, 2009.

MENEZES, R. T. **Efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre as categorias e funções de despesas dos municípios brasileiros (1998 – 2004)**. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto. Universidade de São Paulo, 2006.

MERCER, T.; GILBERT, M. A Financial Condition Index for Nova Scotia Municipalities. **Government Finance Review**, n. 12 (5), p. 36-8, 1996.

MITCHELL, W.E. The Effectiveness of Debt Limit on State and Local Government Borrowing. **The Bulletin**, n. 45, New York University, Institute of Finance, 1967.

MIGUEL, L.F. Capital Político e Careira Eleitoral: algumas variáveis na eleição para o Congresso brasileiro. **Scielo Brasil**. 2003. Disponível em: www.scielo.br. Acesso em: 06/08/2010.

NORDHAUS, W.D. The political business cycle. **The Review of Economic Studies**, n. 42(2), p. 169-90, 1975.

PARANÁ. Comitê de Coordenação Regional do Paraná. **Paraná's Regional Steering Committee, The State of Paraná, Brazil: Self-Evaluation Report**, OECD Reviews of Higher Education in Regional and City Development, IMHE, 2010. Disponível em: www.oecd.org/dataoecd/24/53/45420606.pdf. Acesso em: 21/04/2010.

PETTERSON-LIDBOM, P. An empirical investigation of the strategic use of debt. **The Journal of Political Economy**, June, n. 109(3), p. 570-83, 2001.

POTERBA, J.M. State responses to fiscal crises: The effects of budgetary institutions and politics. **The Journal of Political Economy**, n. 102(4), p. 799-821, 1994.

PUVIANI, A. **Teoria della Illusione nelle Entrate Pubbliche**. Annali dell'Università di Perugia, Perugia, v. 2, 1987.

RAUEN, F.J. **Roteiros de Pesquisa**. Florianópolis: Nova Era, 2006.

ROGOFF, K. Equilibrium political budget cycles. **The American Economic Review**, n. 80(1), p. 21-36, 1990.

ROUBINI, N.; SACHS, J.D. Government Spending and Budget Deficits in the Industrial Countries. **Economic Policy: A European Forum**, n. 8, p. 99-132, 1989.

SANT'ANA, J.M.B; DALMONECH, L.F. **O Managerialism à luz do Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal e da Lei de Responsabilidade Fiscal nos Estados Brasileiros**. In: III Congresso da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Ciências Contábeis (ANPCONT). São Paulo, 2009.

SANTOS, A.M.S.P; MATTOS, L.P. Reformas Constitucionais e Autonomia Municipal no Brasil. **Economía, Sociedad y Territorio**, v.v, n.20, 2006, p. 731-752.

SCHMIDT, M.G. When parties matter: A review of the possibilities and limits of partisan influence on public policy. **European Journal of Political Research**, n. 30, p. 155-83, 1996.

SEITZ, H. Fiscal policy, deficits and politics of subnational governments: The case of the German Laender. **Public Choice**, n. 102, p. 183-218, 2000.

SILVA, L.M. **Contabilidade Governamental**. São Paulo: Atlas, 2009.

SILVA, R.L.M. A Lei de Responsabilidade Fiscal e a limitação da despesa na Administração Pública Federal. **Revista CEJ**, Brasília, n. 26, p. 69-78, jul./set. 2004.

SLOMSKI, V. **Manual de Contabilidade Pública**. Um Enfoque na Contabilidade Municipal. 2ªed. São Paulo: Atlas, 2008.

SLOMSKI, V.; SCARPIN, J.P. Estudo dos fatores condicionantes do índice de desenvolvimento humano nos municípios do estado do Paraná: instrumento de controladoria para a tomada de decisões na gestão governamental. Rio de Janeiro: **Revista de Administração Pública (RAP)** n.41, Set./Out. 2007, p.:909-933

STARKE Jr, P.C. **Efeito Tesoura: relevância e evidências estatísticas para análise econômico-financeira de empresas brasileiras**. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Mestrado em Contabilidade. Curitiba, 2008. 198 f.

STARKE Jr, P.C.; FREITAG, V.C. Existem Contas Erráticas: uma resposta a questões sobre o Modelo Fleuriet. In: **Congresso USP de Contabilidade e Controladoria**, 7, 2007, São Paulo. **Anais...** São Paulo: USP, 2007.

TAVARES, A.L.; GONÇALVES, R.S.; NIYAMA, J.K. **Heritage Assets: Uma Análise Comparativa das Normas Emanadas do FASB, ASB e CFC**. In: XXXIII Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração (ENANPAD), São Paulo, 2009.

TOCQUEVILLE, A. De la démocratie en Amérique. V. I. In : _____. **OEuvres. T. II**. Paris: Gallimard, 1992.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. A História das Eleições no Brasil. DF: **Tribunal Superior Eleitoral**, 2010. Disponível em: www.tse.gov.br/institucional/biblioteca/site_novo. Acesso em: 07/07/2010.

TUFTE, E.R. **Political control of the economy**. Princeton University Press, Princeton, N.J, 1978.

APÊNDICE A – Municípios por mesorregião

MESORREGIÃO	MUNICÍPIOS INTEGRANTES
Metropolitana de Curitiba	Adrianópolis, Cerro Azul, Doutor Ulysses, Lapa, , Almirante Tamandaré, Araucária, Balsa Nova, Bocaiúva do Sul, Campina Grande do Sul, Campo Largo, Campo Magro, Colombo, Contenda, Curitiba, Fazenda Rio Grande, Itaperuçu, Mandirituba, Pinhais, Piraquara, Quatro Barras, Rio Branco do Sul, São José dos Pinhais, Tunas do Paraná, Agudos do Sul, Quitandinha, Tijucas do Sul, além de Campo do Tenente, Piên, Porto Amazonas e Rio Negro. Integram ainda esta mesorregião, os municípios litorâneos de Antonina, Guaraqueçaba, Guaratuba, Matinhos, Morretes, Paranaguá e Pontal do Paraná
Norte Central	Alvorada do Sul, Ângulo, Apucarana, Arapongas, Arapuá, Ariranha do Ivaí, Astorga, Atalaia, Bela Vista do Paraíso, Bom Sucesso, Borrazópolis, Cafeara, Califórnia, Cambe, Cambira, Cândido de Abreu, Centenário do Sul, Colorado, Cruzmaltina, Doutor Camargo, Faxinal, Floraí, Floresta, Florestópolis, Flórida, Godoy Moreira, Grandes Rios, Guaraci, Ibiporã, Iguaçu, Itaguajé, Itambé, Ivaiporã, Ivatuba, Jaguapitã, Jandaia do Sul, Jardim Alegre, Kaloré, Lidianópolis, Lobato, Londrina, Lunardelli, Lupionópolis, Mandaguaçu, Mandaguari, Manoel Ribas, Marialva, Marilândia do Sul, Maringá, Marumbi, Mauá da Serra, Miraselva, Munhoz de Melo, Nossa Senhora das Graças, Nova Esperança, Nova Tebas, Novo Itacolomi, Ourizona, Paçandu, Pitangueiras, Porecatu, Prado Ferreira, Presidente Castelo Branco, Primeiro de Maio, Rio Bom, Rio Branco do Ivaí, Rolândia, Rosário do Ivaí, Sabáudia, Santa Fé, Santa Inês, Santo Inácio, São João do Ivaí, São Jorge do Ivaí, São Pedro do Ivaí, Sarandi, Sertanópolis, Tamarana e Uniflor.
Norte Pioneiro	Assai, Abatia, Andirá, Bandeirantes, Barra do Jacaré, Cambará, Carlópolis, Congonhinhas, Conselheiro Mairinck, Cornélio Procópio, Curiúva, Figueira, Guapirama, Ibaiti, Itambaracá, Jaboti, Jacarezinho, Japira, Jataizinho, Joaquim Távora, Jundiaí do Sul, Leopoldina, Nova América da Colina, Nova Fátima, Nova Santa Bárbara, Pinhalão, Quatiguá, Rancho Alegre, Ribeirão Claro, Ribeirão do Pinhal, Salto do Itararé, Santa Amélia, Santa Cecília do Pavão, Santa Mariana, Santana do Itararé, Santo Antônio da Platina, Santo Antônio do Paraíso, São Jerônimo da Serra, São José da Boa Vista, São Sebastião da Amoreira, Sapopema, Sertaneja, Siqueira Campos, Tomazina, Uraí e Wenceslau Braz.
Noroeste	Alto Paraná, Amaporã, Cruzeiro do Sul, Diamante do Norte, Guairaçá, Inajá, Itaúna do Sul, Jardim Olinda, Loanda, Marilena, Mirador, Nova Aliança do Ivaí, Nova Londrina, Paraíso do Norte, Paranacity, Paranaipoema, Paranaíba, Planaltina do Paraná, Porto Rico, Querência do Norte, Santa Cruz de Monte Castelo, Santa Isabel do Ivaí, Santa Mônica, Santo Antonio do Caiuá, São Carlos do Ivaí, São João do Caiuá, São Pedro do Paraná, Tamboara, Terra Rica, Altônia, Alto Paraíso, Alto Piquiri, Brasilândia do Sul, Cafezal do Sul, Cruzeiro do Oeste, Douradina, Esperança Nova, Francisco Alves, Icaraíma, Iporã, Ivaté, Maria Helena, Mariluz, Nova Olímpia, Perobal, Pérola, São Jorge do Patrocínio, Tapira, Umuarama, Xambrê, Cianorte, Cidade Gaúcha, Guaporema, Indianópolis, Japurá, Jussara, Rondon, São Manoel do Paraná, São Tomé, Tapejara e Tuneiras do Oeste.
Centro Ocidental	Altamira do Paraná, Boa Esperança, Campina da Lagoa, Goioerê, Janiópolis, Juranda, Moreira Sales, Nova Cantu, Quarto Centenário, Rancho Alegre D'Oeste, Ubatuba, Araruna, Barbosa Ferraz, Campo Mourão, Corumbataí do Sul, Engenheiro Beltrão, Farol, Fênix, Iretama, Luiziana, Mamborê, Peabiru, Quinta do Sol, Roncador, Terra Boa
Centro Oriental	Imbaú, Ortigueira, Reserva, Telêmaco Borba, Tibagi, Ventania, Arapoti, Jaguariaíva, Piraí do Sul, Sengés, Carambeí, Castro, Palmeira e Ponta Grossa.
Centro-Sul	Boa Ventura de São Roque, Laranjal, Mato Rico, Palmital, Pitanga, Santa Maria do Oeste, Campina do Simão, Cândói, Cantagalo, Espigão Alto do Iguaçu, Foz do Jordão, Goioxim, Guarapuava, Inácio Martins, Laranjeiras do Sul, Marquinho, Nova Laranjeiras, Pinhão, Porto Barreiro, Quedas do Iguaçu, Reserva do Iguaçu, Rio Bonito do Iguaçu, Turvo, Virmond, Clevelândia, Coronel Domingos Soares, Honório Serpa, Mangueirinha e Palmas

MESORREGIÃO	MUNICÍPIOS INTEGRANTES
Sudeste	Antônio Olinto, Bituruna, Cruz Machado, Fernandes Pinheiro, General Carneiro, Guamiranga, Imbituva, Ipiranga, Irati Ivaí, Mallet, Paula Freitas, Paulo Frontin, Porto Vitória, Prudentópolis, Rebouças, Rio Azul, São João do Triunfo, São Mateus do Sul, Teixeira Soares e União da Vitória,
Sudoeste	Ampére, Barracão, Bela Vista da Caroba, Boa Esperança do Iguaçu, Bom Jesus do Sul, Bom Sucesso do Sul, Capanema, Chopinzinho, Coronel Vivida, Cruzeiro do Iguaçu, Dois Vizinhos, Enéas Marques, Flor da Serra do Sul, Francisco Beltrão, Itapejara d'Oeste, Manfrinópolis, Mariópolis, Marmeleiro, Nova Esperança do Sudoeste, Nova Prata do Iguaçu, Pato Branco, Pérola d'Oeste, Pinhal de São Bento, Planalto, Pranchita, Realeza, Renascença, Salgado Filho, Salto do Lontra, Santa Izabel do Oeste, Santo Antônio do Sudoeste, São João, São Jorge d'Oeste, Saudade do Iguaçu, Sulina, Verê e Vitorino.
Oeste	Anahy, Assis Chateaubriand, Boa Vista da Aparecida, Braganey, Cafelândia, Campo Bonito, Capitão Leônidas Marques, Cascavel, Catanduvas, Céu Azul, Corbélia, Diamante do Sul, Diamante D'Oeste, Entre Rios do Oeste, Formosa do Oeste, Foz do Iguaçu, Guairá, Guaraniaçu, Ibema, Iguatu, Iracema do Oeste, Itaipulândia, Jesuítas, Lindoeste, Marechal Cândido Rondon, Maripá, Matelândia, Medianeira, Mercedes, Missal, Nova Aurora, Nova Santa Rosa, Ouro Verde do Oeste, Palotina, Pato Bragado, Quatro Pontes, Ramilândia, Santa Helena, Santa Lúcia, Santa Tereza do Oeste, Santa Terezinha de Itaipu, São José das Palmeiras, São Miguel do Iguaçu, São Pedro do Iguaçu, Serranópolis do Iguaçu, Terra Roxa, Toledo, Três Barras do Paraná, Tupãssi e Vera Cruz do Oeste.

FONTE: elaborado a partir de dados do IPARDES (2010).

APÊNDICE B –Evolução da dívida pública total dos municípios do Paraná com mais de 200.000 habitantes -período de 1998-2000.

MUNICÍPIO	DÍVIDA TOTAL				
	ANO DE 1998	evolução	ANO DE 1999	evolução	ANO DE 2000
Curitiba 1998-2000	366.572.215,90	1,2857	471.294.760,00	1,0374	488.927.147,09
Londrina 1998-2000	151.893.395,10	0,9938	150.956.017,70	0,4580	69.130.814,38
Maringá 1998-2000	140.958.507,90	1,0269	144.749.260,60	1,0201	147.653.619,83
Ponta Grossa 1998-2000	44.027.954,60	1,6572	72.962.650,05	0,9296	67.828.636,55
Foz do Iguaçu 1998-2000	54.807.447,62	1,0743	58.878.648,59	1,1901	70.070.055,66
Cascavel 1998-2000	20.521.299,69	1,2378	25.401.308,76	1,3142	33.383.163,09
São José dos Pinhais 1998-2000	15.189.365,24	1,5165	23.034.400,63	1,3419	30.908.753,05
				2,0349	

FONTE: elaborada a partir de dados do sistema FINBRA/STN (2010).

APÊNDICE C – Evolução da dívida pública total dos municípios do Paraná com mais de 200.000 habitantes-período de 2003-2004.

MUNICÍPIO	DÍVIDA TOTAL						
	ANO DE 2001	evolução	ANO DE 2002	evolução	ANO DE 2003	evolução	ANO DE 2004
Curitiba 2001-2004	490.365.199,87	1,5117	741.284.535,69	0,9587	710.703.737,36	0,9624	684.008.015,20
Londrina 2001-2004	99.246.303,39	2,2095	219.288.182,35	0,9424	206.650.126,32	1,2155	251.181.037,10
Maringá 2001-2004	134.543.074,72	1,1496	154.668.384,79	1,0434	161.374.621,23	1,2565	202.770.258,40
Ponta Grossa 2001-2004	69.095.173,05	1,3346	92.212.087,57	1,2519	115.441.892,54	1,1878	137.125.986,70
Foz do Iguaçu 2001-2004	70.391.151,53	1,0004	70.417.190,92	1,0647	74.971.716,80	1,2502	93.732.400,50
Cascavel 2001-2004	41.911.693,58	1,1947	50.071.307,31	0,7978	39.947.486,48	0,9960	39.787.467,64
São José dos Pinhais 2001-2004	30.338.601,09	0,7514	22.795.566,90	1,1440	26.078.247,99	3,7121	96.805.340,78
	0,9816					3,1908	

FONTE: elaborada a partir de dados do sistema FINBRA/STN (2010).

APÊNDICE D – Evolução da dívida pública total dos municípios do Paraná com mais de 200.000 habitantes no período de 2005-2008

MUNICÍPIO	DÍVIDA TOTAL						
	ANO DE 2005	evolução	ANO DE 2006	evolução	ANO DE 2007	evolução	ANO DE 2008
Curitiba 2005-2008	590.264.593,55	1,1298	666.894.085,70	5,8937	3.930.494.661,00	1,3414	5.272.486.351,00
Londrina 2005-2008	285.538.198,50	1,0363	295.905.017,30	3,1071	919.393.242,20	1,0579	972.607.899,60
Maringá 2005-2008	265.281.841,72	1,1377	301.818.663,90	2,4031	725.305.584,20	1,0862	787.855.452,80
Ponta Grossa 2005-2008	144.043.710,20	1,1990	172.702.725,00	1,0421	179.976.474,20	0,9899	178.161.349,30
Foz do Iguaçu 2005-2008	105.302.511,84	5,7204	602.369.767,20	0,2474	149.042.344,00	1,5271	227.601.396,40
Cascavel 2005-2008	51.383.387,17	1,1890	61.096.473,86	1,1446	69.932.129,26	1,2523	87.573.607,42
São José dos Pinhais 2005-2008	348.875.026,67	0,1237	43.173.271,42	1,3643	58.900.770,17	1,4135	83.255.708,26
	3,6039						

FONTE: elaborada a partir de dados do sistema FINBRA/STN (2010).

APÊNDICE E – Resultado da análise da presença do fenômeno *EBC* para a dívida pública total dos municípios paranaenses com menos de 50.000 habitantes, nos períodos eleitorais de 1999-2000, 2003-2004 e 2007-2008

Município	período neutro	período 1999/2000	<i>EBC</i>	período neutro	período 2003-2004	<i>EBC</i>	período neutro	período 2007-2008	<i>EBC</i>	região
Abatiá	1,9730	0,1814	não	<i>outlier</i>	1,0299	não	1,0490	1,0024	não	7
Adrianópolis	cp	cp	ap	1,3819	0,6769	não	0,8869	1,5042	sim	1
Agudos do Sul	1,0877	0,9616	não	1,0279	1,0493	não	2,1980	0,6498	não	1
Altamira do Paraná	1,1300	0,9578	não	0,8640	0,7075	não	0,8109	0,8377	não	10
Alto Paraíso	cp	cp	ap	cp	cp	ap	cp	cp	ap	4
Alto Paraná	0,9303	0,7910	não	0,7535	0,9520	não	1,2973	0,6192	não	4
Alto Piquiri	1,6193	0,9119	não	0,8471	0,8095	não	0,9364	0,2933	não	4
Altônia	0,7712	0,9995	não	1,0353	1,2517	sim	1,1299	0,8442	não	4
Alvorada do Sul	0,8598	1,1215	sim	cp	cp	ap	0,9636	0,0121	não	2
Amaporã	0,9391	0,9245	não	1,0727	2,2051	sim	1,0141	0,7620	não	4
Ampére	0,7086	2,8673	sim	1,2794	0,9943	não	0,9841	1,8959	sim	6
Anahy	1,0190	0,7187	não	0,6288	1,1858	sim	0,9466	1,0977	não	3
Andirá	1,0600	1,0666	sim	1,0028	1,0243	não	2,9129	1,0082	não	7
Ângulo	1,2801	1,0913	sim	1,0147	0,6523	não	1,4664	0,6585	não	2
Antonina	1,0669	0,9712	não	0,9583	0,9441	não	0,9602	cp	ap	1
Antônio Olinto	0,7873	0,9700	não	0,9837	0,8975	não	0,8021	1,1290	não	9
Arapoti	0,7804	1,1935	sim	1,1052	0,7467	não	1,8683	1,6298	sim	5
Arapuã	cp	cp	ap	0,8144	0,0040	não	1,6589	1,5519	sim	2
Araruna	2,5467	2,1248	sim	0,9186	0,2378	não	0,9812	0,9593	não	10
Ariranha do Ivaí	1,0665	0,7535	não	1,2407	0,8380	não	1,0780	1,6190	sim	2
Assaí	1,0333	0,9888	não	1,0242	0,5915	não	1,2012	0,8767	não	7
Assis Chateaubriand	0,7866	1,1056	sim	1,2664	0,8394	não	1,0156	0,8573	não	3
Astorga	1,0523	0,3967	não	1,3758	0,8933	não	0,8507	1,0911	não	2
Atalaia	0,8076	0,9184	não	0,9264	0,7991	não	1,0635	1,0528	não	2
Balsa Nova	1,1198	1,8286	sim	1,0319	1,4196	sim	1,0837	0,6651	não	1
Bandeirantes	1,0874	0,9756	não	1,0298	0,9709	não	1,0065	0,5426	não	7
Barbosa Ferraz	2,0491	0,2644	não	1,0822	0,9970	não	1,0516	1,0118	não	10
Barra do Jacaré	1,1711	1,0834	sim	0,8882	1,3715	sim	0,8740	0,7217	não	7
Barracão	0,9380	1,0719	sim	0,7396	0,9628	não	0,9821	0,8832	não	6
Bela Vista da Caroba	1,0444	0,4885	não	0,2161	cp	ap	2,8861	1,8868	sim	6
Bela Vista do Paraíso	1,1650	1,1918	sim	0,9386	1,0386	não	0,9329	0,8551	não	2
Bituruna	0,8705	1,4918	sim	0,8381	1,2589	sim	0,9812	0,9713	não	9
Boa Esperança	0,9083	0,9236	não	0,8757	0,6691	não	0,8468	1,4987	sim	10
Boa Esperança do Iguaçu	1,0948	1,0733	sim	0,2126	1,0955	sim	cp	11,4191	sim	6
Boa Ventura de São Roque	1,7396	0,7044	não	1,2260	1,3796	sim	0,8710	0,6133	não	8
Boa Vista da Aparecida	0,9613	0,6666	não	1,4856	0,8317	não	1,0478	0,4008	não	3
Bocaiúva do Sul	0,7218	0,6821	não	0,7464	5,5360	sim	0,9287	1,0930	não	1
Bom Jesus do Sul	0,8403	0,7443	não	0,3051	1,4477	sim	cp	6,4625	sim	6
Bom Sucesso	1,0012	3,6222	sim	1,0045	0,9883	não	1,3065	1,1652	sim	2
Bom Sucesso do Sul	1,0607	0,8228	não	1,4917	0,5506	não	2,9525	1,9857	sim	6
Borrazópolis	0,6051	14,5948	sim	1,4178	1,0530	não	0,8565	1,1075	não	2
Braganey	1,1520	0,9334	não	0,6882	1,5697	sim	0,3160	0,5085	não	3
Brasilândia do Sul	0,9742	0,8303	não	0,8882	0,9861	não	1,2220	0,8489	não	4
Cafeara	1,0555	0,4811	não	1,2572	0,9569	não	0,8277	0,8401	não	2
Cafelândia	0,9324	1,9843	sim	0,7051	0,8117	não	2,9666	1,3448	sim	3
Cafetal do Sul	cp	cp	ap	1,1939	1,1408	sim	1,2736	1,5929	sim	4
Califórnia	1,0621	1,0498	sim	0,9959	0,9138	não	0,9126	0,8179	não	2
Cambará	0,9646	1,1574	sim	1,0785	0,9656	não	1,0105	1,9889	sim	7

Município	período	período		período	período		período	período		região
	neutro	1999/2000	EBC	neutro	2003-2004	EBC	neutro	2007-2008	EBC	
Cambira	1,0381	0,6986	não	2,1997	1,0893	sim	1,0891	1,1051	não	2
Campina da Lagoa	1,1435	1,0076	não	1,1021	1,0632	não	1,1367	1,8758	sim	10
Campina do Simão	0,8028	2,5959	sim	0,8174	0,6765	não	0,8798	1,0170	não	8
Campina Grande do Sul	1,0880	1,9704	sim	1,0660	1,0479	não	outlier	1,4542	sim	1
Campo Bonito	0,9871	0,5252	não	outlier	0,4195	não	0,7577	1,1425	não	3
Campo do Tenente	0,9757	1,1556	sim	1,1516	2,6963	sim	0,8984	1,2790	sim	1
Campo Magro	0,9731	3,3963	sim	1,4844	1,0092	não	1,7758	1,6285	sim	1
Cândido de Abreu	1,1309	0,7527	não	1,1464	2,0832	sim	0,9782	1,0004	não	2
Candói	1,0531	1,2575	sim	0,9848	0,3632	não	outlier	1,0574	não	8
Cantagalo	1,1776	0,8359	não	0,8737	4,5865	sim	0,8267	1,4156	sim	8
Capanema	1,0799	0,9567	não	0,7962	1,2458	sim	1,1200	1,4154	sim	6
Capitão Leônidas Marques	0,9079	0,9672	não	0,9958	0,4091	não	1,4370	3,5441	sim	3
Carambei	1,7290	1,6120	sim	1,0013	0,4063	não	outlier	1,0034	não	5
Carlópolis	1,0444	1,1069	sim	0,8056	1,0314	não	1,0449	1,7522	sim	7
Catanduvas	0,8736	0,8644	não	outlier	1,1421	sim	1,0327	0,9009	não	3
Centenário do Sul	1,1416	0,9155	não	0,9961	1,1885	sim	1,6578	0,6587	não	2
Cerro Azul	1,1321	0,9390	não	0,7153	cp	ap	1,3070	3,1477	sim	1
Céu Azul	0,8691	0,9376	não	0,8267	0,5648	não	0,9355	0,8304	não	3
Chopinzinho	0,9936	1,6656	sim	1,1705	0,6540	não	1,4392	0,7590	não	6
Cidade Gaúcha	0,9938	1,0211	não	1,1511	0,9322	não	0,9436	1,4586	sim	4
Clevelândia	0,9469	0,7172	não	0,9392	1,0930	sim	1,5207	1,2373	sim	8
Colorado	0,9558	1,1752	sim	1,1644	0,7005	não	outlier	0,8989	não	2
Congonhinhas	0,9301	1,0500	sim	2,0932	1,3690	sim	0,3626	1,0658	não	7
Conselheiro Mairinck	1,0242	0,7659	não	0,6728	1,1702	sim	1,2061	0,5623	não	7
Contenda	0,8082	0,7390	não	2,6296	1,0088	não	1,8612	0,9984	não	1
Corbélia	1,3907	0,9863	não	0,8642	1,0828	sim	1,1090	0,9180	não	3
Cornélio Procópio	1,2257	1,0112	não	1,1287	1,0835	sim	0,9962	0,9007	não	7
Coronel Domingos Soares	0,6450	1,5795	sim	1,3348	0,6789	não	1,8841	1,5555	sim	8
Coronel Vivida	1,1598	0,8661	não	1,0726	1,1527	sim	1,0107	1,2876	sim	6
Corumbatai do Sul	0,8777	1,9108	sim	1,1263	1,9529	sim	1,2293	1,7110	sim	10
Cruz Machado	0,9280	1,4009	sim	0,7450	0,9518	não	0,9397	1,0335	não	9
Cruzeiro do Iguaçu	1,4399	0,6293	não	1,3793	0,1792	não	cp	cp	ap	6
Cruzeiro do Oeste	0,9459	0,9083	não	0,9439	1,2700	sim	1,1392	1,1427	não	4
Cruzeiro do Sul	0,9107	1,3133	sim	1,3017	0,7083	não	0,2048	1,0248	não	4
Cruzmalina	1,3274	1,0765	sim	0,7146	0,9354	não	outlier	1,0365	não	2
Curiúva	0,7281	0,9192	não	0,4525	0,8922	não	0,2916	cp	ap	7
Diamante do Norte	1,0251	0,9407	não	0,9156	1,0128	não	0,7453	0,9094	não	4
Diamante do Sul	0,8483	0,7048	não	1,0841	0,7879	não	1,0591	1,1197	não	3
Diamante D'Oeste	0,7821	0,7594	não	0,9682	0,8397	não	0,7616	1,1919	sim	3
Dois Vizinhos	1,3283	1,2393	sim	1,0199	1,0765	sim	1,2608	0,7726	não	6
Douradina	0,9672	0,9933	não	1,0323	0,7909	não	0,4413	3,3661	sim	4
Doutor Camargo	0,9426	0,9210	não	0,9839	3,0533	sim	1,1803	0,8448	não	2
Doutor Ulysses	cp	cp	ap	1,0408	cp	ap	outlier	cp	ap	1
Enéas Marques	0,5574	1,1071	sim	1,2104	0,5848	não	outlier	5,0388	sim	6
Engenheiro Beltrão	1,5430	0,9556	não	0,8700	1,5159	sim	1,3616	cp	ap	10
Entre Rios do Oeste	1,4783	0,5793	não	outlier	1,7589	sim	outlier	1,3528	sim	3
Esperança Nova	2,2164	0,6098	não	0,9684	0,8660	não	1,1879	0,5821	não	4
Espigão Alto do Iguaçu	1,4576	0,9876	não	0,9387	1,0401	não	1,2288	1,7334	sim	8
Farol	1,2339	0,9716	não	0,7368	0,7714	não	2,6395	0,0312	não	10
Faxinal	0,9393	1,0240	não	1,0529	1,0579	não	0,9961	0,9987	não	2

Município	período	período		período	período		período	período		região
	neutro	1999/2000	EBC	neutro	2003-2004	EBC	neutro	2007-2008	EBC	
Fênix	0,9094	1,0220	não	1,1938	1,0309	não	1,0687	0,7750	não	10
Fernandes Pinheiro	1,8957	0,6258	não	0,7308	1,2939	sim	1,6691	0,0706	não	9
Figueira	0,9544	0,9572	não	1,1156	0,8818	não	0,9802	cp	ap	7
Flor da Serra do Sul	0,9753	0,9873	não	1,6975	1,4456	sim	1,0059	0,8329	não	6
Floraí	1,0622	0,5424	não	0,9758	0,8507	não	1,3929	0,9790	não	2
Floresta	0,7203	1,2291	sim	0,9404	1,0302	não	0,7818	6,5538	sim	2
Florestópolis	0,9826	1,0444	sim	1,0054	0,9980	não	0,9996	0,9144	não	2
Flórida	0,8552	1,4610	sim	1,0570	0,5864	não	1,2134	1,4418	sim	2
Formosa do Oeste	1,0031	1,2298	sim	1,3056	1,0254	não	1,0089	cp	ap	3
Foz do Jordão	1,1536	1,5582	sim	0,8727	1,1945	sim	0,9653	5,1383	sim	8
Francisco Alves	0,9150	0,8685	não	1,1445	0,7325	não	2,5289	0,1720	não	4
General Carneiro	1,0528	1,1657	sim	0,8756	0,8355	não	0,9588	0,9444	não	9
Godoy Moreira	0,8739	1,3081	sim	0,8613	1,0379	não	0,7751	0,9911	não	2
Goioerê	0,9894	1,0359	não	outlier	1,0336	não	1,1744	0,9358	não	10
Goioxim	1,2774	0,6707	não	0,9136	0,9311	não	outlier	0,7903	não	8
Grandes Rios	0,9468	1,3416	sim	1,0246	1,0328	não	1,0505	1,0761	não	2
Guaíra	0,9484	0,8160	não	1,2262	0,6936	não	1,2427	1,0365	não	3
Guairaça	cp	cp	ap	0,9882	1,1359	sim	1,1246	cp	ap	4
Guamiranga	1,4995	0,6343	não	2,0401	0,7644	não	0,7767	1,1990	sim	9
Guapirama	0,8793	0,8047	não	0,6283	1,5696	sim	2,5189	1,1371	não	7
Guaporema	0,8412	0,8498	não	0,6258	2,0738	sim	2,6984	0,3927	não	4
Guaraci	0,9998	0,9282	não	1,1008	1,0472	não	0,2767	0,7694	não	2
Guaraniauçu	0,9146	1,0520	sim	0,9875	cp	ap	0,8805	0,9944	não	3
Guaraqueçaba	1,0000	0,9068	não	1,0637	cp	ap	cp	cp	ap	1
Guaratuba	1,2534	0,9735	não	0,6546	1,0628	não	0,2052	1,4824	sim	1
Honório Serpa	0,3764	0,7648	não	outlier	27,0882	sim	1,1456	0,0650	não	8
Ibaiti	1,1737	0,7770	não	0,9742	1,7340	sim	1,0520	5,0235	sim	7
Ibema	1,4712	0,9630	não	0,8701	0,8137	não	1,7499	1,0920	não	3
Ibiporã	0,9483	0,9378	não	1,6199	1,4423	sim	outlier	8,5145	sim	2
Icaraíma	0,9604	0,9066	não	1,1158	1,0240	não	0,9192	0,8640	não	4
Iguaraçu	1,1505	0,9275	não	1,0218	0,9000	não	0,8828	1,0149	não	2
Iguatu	1,4561	0,7636	não	0,9691	1,0350	não	0,9147	1,2753	sim	3
Imbaú	1,5867	1,3819	sim	1,0885	1,4150	sim	1,1355	1,1073	não	5
Imbituva	1,0882	0,9345	não	0,7240	1,2118	sim	2,3100	1,2298	sim	9
Inácio Martins	0,7029	0,8853	não	0,9622	0,9282	não	1,1662	1,6384	sim	8
Inajá	0,8623	1,3324	sim	1,2885	cp	ap	cp	cp	ap	4
Indianópolis	0,8031	1,2096	sim	0,9842	0,9452	não	1,0350	0,8825	não	4
Ipiranga	0,7750	0,9035	não	0,6516	3,2159	sim	0,9577	2,9420	sim	9
Iporã	0,8995	1,1956	sim	0,8634	1,2484	sim	1,1123	1,0342	não	4
Iracema do Oeste	0,8424	0,7746	não	0,8897	0,0023	não	0,9558	1,0795	não	3
Iretama	1,0233	0,9167	não	0,9865	1,2842	sim	0,9619	0,9508	não	10
Itaguaí	0,8882	0,8878	não	outlier	0,9493	não	0,4904	1,1875	sim	2
Itaipulândia	1,3537	0,9522	não	1,5338	0,1034	não	1,6337	0,3502	não	3
Itambaracá	0,9748	0,9358	não	0,6177	0,8442	não	0,7231	0,6230	não	7
Itambé	1,0085	1,8688	sim	0,9936	1,0437	não	0,9762	1,1151	não	2
Itapejara d'Oeste	0,8235	1,3443	sim	1,6682	1,5459	sim	1,8422	0,7518	não	6
Itaperuçu	0,9544	1,2172	sim	1,1511	1,1233	sim	0,9208	1,3946	sim	1
Itaúna do Sul	1,0156	0,7986	não	0,9133	cp	ap	1,0519	0,5292	não	4
Ivaí	0,5713	0,7282	não	0,8950	0,8874	não	0,9129	1,6335	sim	9
Ivaiporã	2,3473	0,9305	não	2,1878	1,0789	sim	1,0712	0,9013	não	2

Município	período	período		período	período		período	período		região
	neutro	1999/2000	EBC	neutro	2003-2004	EBC	neutro	2007-2008	EBC	
Ivaté	1,1183	0,9855	não	1,1182	0,8658	não	0,9484	1,5898	sim	4
Ivatuba	0,9541	0,7638	não	1,1457	1,9404	sim	0,9059	0,8438	não	2
Jaboti	1,0020	1,2913	sim	1,1656	1,3222	sim	1,0447	1,4429	sim	7
Jacarezinho	1,2453	1,0222	não	1,1819	1,0584	não	0,9671	1,0113	não	7
Jaguapitã	1,0833	0,9685	não	1,3752	0,9642	não	1,0881	1,3391	sim	2
Jaguariaíva	1,1961	0,8992	não	0,8329	1,2330	sim	0,8385	cp	ap	5
Jandaia do Sul	1,0000	1,2590	sim	1,1011	0,9330	não	1,3214	1,3479	sim	2
Janiópolis	0,9375	1,1769	sim	0,8979	0,7200	não	0,7116	1,1956	sim	10
Japira	0,8913	0,9360	não	1,6575	1,4640	sim	1,5910	1,1344	não	7
Japurá	0,9353	0,9386	não	0,9206	1,2591	sim	0,9231	0,9448	não	4
Jardim Alegre	0,9824	1,1965	sim	0,6975	1,1140	sim	0,9629	0,3836	não	2
Jardim Olinda	0,8503	0,5789	não	2,1465	0,2595	não	0,5321	1,4399	sim	4
Jataizinho	0,7344	1,1478	sim	0,8492	2,6650	sim	1,0495	0,8952	não	7
Jesuítas	0,9179	1,2492	sim	0,7238	1,5584	sim	1,4581	1,1483	sim	3
Joaquim Távora	0,7820	1,1328	sim	0,5827	1,1418	sim	2,3754	0,8436	não	7
Jundiá do Sul	1,1479	0,8776	não	0,7435	0,7388	não	1,1491	0,9870	não	7
Juranda	0,8684	1,2239	sim	0,6343	0,8799	não	2,1454	0,8303	não	10
Jussara	0,8537	0,9351	não	1,0887	0,9502	não	2,4490	1,0711	não	4
Kaloré	1,0025	1,1273	sim	1,0322	1,0159	não	1,1958	1,1762	sim	2
Lapa	1,3757	1,3515	sim	1,2908	0,7040	não	1,2169	0,5011	não	1
Laranjal	2,4320	1,2995	sim	1,2996	0,8529	não	cp	0,6747	não	8
Laranjeiras do Sul	0,8010	1,0422	sim	0,9143	1,1406	sim	1,4759	1,8059	sim	8
Leópolis	cp	cp	ap	0,1589	0,9408	não	0,9401	0,1566	não	7
Lidianópolis	1,0867	0,8741	não	0,9843	2,0528	sim	0,3961	3,5717	sim	2
Lindoeste	0,8706	0,9245	não	1,0855	2,3677	sim	0,9058	1,5595	sim	3
Loanda	1,1865	1,0743	sim	1,5508	0,5290	não	1,6431	0,8373	não	4
Lobato	0,8669	0,8395	não	0,6114	1,0243	não	0,3169	9,8049	sim	2
Luiziana	0,7757	0,8449	não	1,5118	0,8634	não	1,1003	0,9327	não	10
Lunardelli	0,8322	3,5761	sim	cp	0,9761	não	1,0928	1,0616	não	2
Lupionópolis	1,0877	0,8163	não	0,9954	1,0240	não	1,0334	1,8206	sim	2
Mallet	0,9083	1,0079	não	0,9125	1,1758	sim	0,8740	1,0428	não	9
Mamborê	1,3695	1,1330	sim	0,6353	0,4166	não	1,9832	0,8984	não	10
Mandaguaçu	0,9685	1,0905	sim	0,8712	3,2109	sim	0,0438	0,2098	não	2
Mandaguari	1,0847	0,8616	não	1,6334	1,0440	não	0,9849	1,0550	não	2
Mandirituba	1,2447	1,2159	sim	1,0202	1,0625	não	1,5451	0,9378	não	1
Manfrinópolis	0,9037	0,6914	não	outlier	1,1548	sim	1,7074	5,8644	sim	6
Mangueirinha	0,8936	1,8043	sim	1,1123	0,6532	não	0,8844	1,5911	sim	8
Manoel Ribas	0,9785	0,8450	não	1,6044	0,9302	não	0,9828	0,8978	não	2
Marechal Cândido Rondon	0,9749	1,3590	sim	1,0520	1,2748	sim	1,0030	0,9532	não	3
Maria Helena	1,0776	1,2107	sim	1,3721	1,8687	sim	0,2724	0,9724	não	4
Marialva	0,9615	1,0272	não	0,8967	1,0050	não	0,8334	1,1032	não	2
Marilândia do Sul	0,9946	0,6184	não	0,8687	0,9522	não	0,9702	0,9978	não	2
Marilena	0,5423	0,6249	não	cp	1,1055	sim	1,0991	1,2279	sim	4
Mariluz	0,8937	1,2204	sim	0,8172	1,2447	sim	1,1429	0,7608	não	4
Mariópolis	0,8300	1,5594	sim	1,6449	1,6347	sim	0,7413	1,4424	sim	6
Maripá	0,8334	1,8782	sim	1,4192	2,0669	sim	1,1403	0,8687	não	3
Marmeleiro	1,0972	1,1349	sim	1,8628	1,7787	sim	outlier	1,1595	sim	6
Marquinho	1,2582	0,7257	não	1,1753	1,2637	sim	0,3528	1,0440	não	8
Marumbi	0,7974	2,0903	sim	0,9133	1,1645	sim	1,1447	1,5393	sim	2
Matelândia	1,6080	1,8548	sim	0,9303	0,4345	não	1,0290	1,7084	sim	3

Município	período	período		período	período		período	período		região
	neutro	1999/2000	EBC	neutro	2003-2004	EBC	neutro	2007-2008	EBC	
Matinhos	1,5282	1,2307	sim	1,2032	0,0008	não	0,8568	18,6050	sim	1
Mato Rico	1,1653	0,9133	não	1,6105	0,4825	não	0,8871	1,7699	sim	8
Mauá da Serra	1,0462	0,8969	não	0,9528	0,3126	não	1,1627	1,8070	sim	2
Medianeira	1,2065	0,8619	não	0,8604	1,4414	sim	1,0856	1,0160	não	3
Mercedes	1,0758	0,4408	não	1,1765	0,7803	não	1,0401	0,9455	não	3
Mirador	cp	cp	ap	1,1511	1,0624	não	0,9324	0,9846	não	4
Miraselva	0,9819	0,6385	não	2,7325	17,0344	sim	0,9164	cp	ap	2
Missal	1,7973	0,7911	não	1,2596	1,3478	sim	0,9110	1,0141	não	3
Moreira Sales	0,9992	1,0974	sim	1,6975	0,8480	não	0,9159	0,9796	não	10
Morretes	0,9611	0,9211	não	1,3146	1,0423	não	0,9984	1,1041	não	1
Munhoz de Melo	0,9293	0,9204	não	0,7600	0,9160	não	1,4367	1,3918	sim	2
Nossa Senhora das Graças	0,8951	0,8548	não	1,3418	0,9227	não	1,4569	2,6310	sim	2
Nova Aliança do Ivaí	0,8415	0,9753	não	1,0214	1,6741	sim	0,7514	0,9673	não	4
Nova América da Colina	0,9779	1,0091	não	1,0303	0,9330	não	1,0446	cp	ap	7
Nova Aurora	0,9969	0,9422	não	1,1130	0,8862	não	0,9374	1,0937	não	3
Nova Cantu	0,8165	0,7626	não	1,2282	0,8142	não	1,2712	1,2022	sim	10
Nova Esperança	0,9565	0,8031	não	0,9625	1,0913	sim	1,5437	1,3426	sim	2
Nova Esperança do Sudoeste	0,9428	0,9702	não	1,1828	0,4493	não	1,7403	1,5694	sim	6
Nova Fátima	outlier	0,9829	não	1,1723	0,0073	não	1,2244	0,9156	não	7
Nova Laranjeiras	1,1192	1,1109	sim	0,8507	1,5256	sim	0,8642	1,4276	sim	8
Nova Londrina	0,8903	0,9908	não	1,1072	1,6985	sim	1,0292	0,8154	não	4
Nova Olímpia	0,9409	0,8792	não	1,4643	0,9051	não	1,9099	2,3006	sim	4
Nova Prata do Iguçu	1,0263	2,0645	sim	0,5981	1,8818	sim	1,1987	1,6934	sim	6
Nova Santa Bárbara	1,0617	0,8874	não	0,9536	0,9714	não	cp	1,1648	sim	7
Nova Santa Rosa	0,8167	1,1247	sim	0,7431	1,0124	não	1,4616	1,2144	sim	3
Nova Tebas	1,0707	1,1573	sim	1,4107	0,8314	não	0,7277	1,1608	sim	2
Novo Itacolomi	1,2427	0,8076	não	1,2670	2,0002	sim	1,2664	1,3210	sim	2
Ortigueira	1,2724	0,9426	não	1,2697	1,1092	sim	0,9575	0,8645	não	5
Ourizona	1,0384	1,0160	não	0,8367	0,9289	não	0,3548	cp	ap	2
Ouro Verde do Oeste	1,6040	0,9182	não	1,2840	0,9874	não	0,8372	0,8553	não	3
Paiçandu	0,8453	0,9293	não	1,0155	1,2412	sim	1,0681	1,2286	sim	2
Palmas	1,0374	1,4096	sim	1,0429	0,9025	não	0,9881	1,2018	sim	8
Palmeira	0,9641	1,4150	sim	outlier	1,1312	sim	1,8142	1,0172	não	5
Palmital	0,9449	1,0650	sim	1,2201	1,1603	sim	1,0479	1,0320	não	8
Palotina	0,8801	0,7844	não	1,0056	1,0192	não	outlier	1,0133	não	3
Paraíso do Norte	1,0752	1,5501	sim	0,9594	0,7518	não	0,8602	1,9450	sim	4
Paranacity	cp	cp	ap	0,9507	1,0661	não	0,9509	1,4935	sim	4
Paranapoema	0,8600	0,9674	não	1,0487	0,9929	não	1,2653	1,3382	sim	4
Pato Bragado	1,7978	0,5802	não	1,4658	0,2537	não	0,7048	1,5919	sim	3
Paula Freitas	0,9745	0,9737	não	1,0424	0,8110	não	1,0376	1,6985	sim	9
Paulo Frontin	1,3297	0,9605	não	1,2440	1,1376	sim	0,6244	1,1646	sim	9
Peabiru	outlier	1,8313	sim	1,1348	0,9496	não	1,0451	1,4184	sim	10
Perobal	0,8571	1,2101	sim	1,9211	4,9120	sim	1,2827	0,8176	não	4
Pérola	0,8762	1,1431	sim	1,0898	0,8944	não	0,9992	1,7401	sim	4
Pérola d'Oeste	0,5733	0,9737	não	1,2131	1,8315	sim	0,3808	0,3992	não	6
Piên	0,9654	1,3380	sim	1,0538	0,9239	não	1,0518	0,8647	não	1
Pinhal de São Bento	0,9229	0,9060	não	0,7291	2,1369	sim	0,5919	2,0705	sim	6
Pinhalão	0,7798	0,9424	não	1,1373	1,7202	sim	1,0623	0,8488	não	7
Pinhão	0,9228	1,0377	não	1,0113	1,0181	não	outlier	cp	ap	8
Piraí do Sul	outlier	1,4661	sim	1,0124	0,9456	não	1,3915	4,1652	sim	5

Município	período	período		período	período		período	período		região
	neutro	1999/2000	EBC	neutro	2003-2004	EBC	neutro	2007-2008	EBC	
Pitanga	0,8488	1,0759	sim	1,0235	1,0200	não	1,0062	1,1229	não	8
Pitangueiras	0,9305	1,1279	sim	0,8771	1,2887	sim	0,9581	0,8229	não	2
Planaltina do Paraná	0,8146	2,0156	sim	0,8664	0,5331	não	0,8725	1,7138	sim	4
Planalto	0,8495	0,7238	não	0,7188	0,8263	não	2,0816	1,4885	sim	6
Pontal do Paraná	1,8505	0,9209	não	1,7913	1,3883	sim	1,0080	0,8060	não	1
Porecatu	0,5830	0,7000	não	1,2388	1,8879	sim	1,5819	0,9353	não	2
Porto Amazonas	1,4941	1,1023	sim	1,5721	0,9961	não	1,8041	1,0281	não	1
Porto Barreiro	1,3199	1,1673	sim	1,0556	0,6748	não	outlier	0,9530	não	8
Porto Rico	1,0024	0,5166	não	1,1999	2,4250	sim	0,9166	0,2140	não	4
Porto Vitória	1,3459	0,9529	não	0,7518	1,2419	sim	0,9455	0,8202	não	9
Prado Ferreira	1,2945	1,3033	sim	2,6874	0,9412	não	1,3370	0,7821	não	2
Pranchita	0,6393	1,1962	sim	0,9578	1,5739	sim	0,7686	1,6765	sim	6
Presidente Castelo Branco	cp	cp	ap	0,8417	3,1675	sim	1,2043	cp	ap	2
Primeiro de Maio	1,0469	0,9995	não	1,7890	0,9054	não	1,6273	0,8017	não	2
Prudentópolis	0,8954	1,3473	sim	1,0484	1,0153	não	1,0054	1,0391	não	9
Quarto Centenário	0,8351	1,0304	não	0,8377	2,5877	sim	2,0839	1,2313	sim	10
Quatiguá	0,8135	0,8986	não	0,9039	1,2764	sim	0,7805	2,4286	sim	7
Quatro Barras	1,0013	2,4505	sim	0,9534	0,7348	não	1,1792	2,3747	sim	1
Quatro Pontes	1,1169	1,5845	sim	1,4353	1,6902	sim	1,1268	1,3198	sim	3
Quedas do Iguaçu	0,7179	1,0501	sim	0,7802	0,8075	não	1,2228	1,1253	não	8
Querência do Norte	cp	1,1619	sim	1,0500	2,8327	sim	0,9796	0,4354	não	4
Quinta do Sol	0,6634	1,7720	sim	0,8701	0,6587	não	cp	2,2773	sim	10
Quitandinha	1,0076	0,9371	não	0,9472	0,8777	não	1,3542	1,0723	não	1
Ramilândia	0,7663	1,0672	sim	0,4917	0,3421	não	1,0957	0,3512	não	3
Rancho Alegre	0,8493	2,3424	sim	cp	31,5445	sim	1,3723	0,6903	não	7
Rancho Alegre D'Oeste	1,1255	0,7801	não	0,9379	0,7878	não	outlier	0,8418	não	10
Realeza	0,5295	0,6847	não	1,0135	2,6987	sim	0,9886	0,8689	não	6
Rebouças	0,6340	0,9643	não	0,6520	2,1446	sim	0,8201	0,1397	não	9
Renascença	0,8761	1,2494	sim	1,2503	0,9578	não	0,8675	0,7311	não	6
Reserva	1,0130	0,7770	não	1,3230	0,9856	não	2,7018	1,2741	sim	5
Reserva do Iguaçu	1,0924	1,8605	sim	0,9571	0,8262	não	1,1866	1,5516	sim	8
Ribeirão Claro	0,9995	0,9417	não	1,0387	1,0831	sim	1,0330	0,6430	não	7
Ribeirão do Pinhal	1,0121	1,0723	sim	0,8813	0,9663	não	1,9525	1,8105	sim	7
Rio Azul	0,8772	0,9080	não	1,9523	0,9461	não	0,6318	0,9364	não	9
Rio Bom	1,0541	1,0887	sim	1,0243	1,0163	não	1,3961	1,0838	não	2
Rio Bonito do Iguaçu	1,1938	1,7883	sim	1,0153	1,1303	sim	1,0314	3,4046	sim	8
Rio Branco do Ivaí	1,1338	1,1647	sim	0,8327	0,9666	não	0,9702	1,0731	não	2
Rio Branco do Sul	cp	cp	ap	0,9937	0,9668	não	1,4977	1,4819	sim	1
Rio Negro	1,3950	1,5638	sim	0,5346	0,8857	não	1,1791	1,3819	sim	1
Rolândia	1,4785	1,1745	sim	0,9993	1,1032	sim	0,9360	0,8291	não	2
Roncador	1,0850	1,1526	sim	0,7263	cp	ap	0,9981	cp	ap	10
Rondon	0,9731	1,0127	não	0,7924	0,9343	não	1,0001	0,9924	não	4
Rosário do Ivaí	1,0413	1,0275	não	0,8934	0,9087	não	1,0656	1,1594	sim	2
Sabáudia	1,0686	1,1413	sim	1,0921	1,0304	não	1,4948	0,9631	não	2
Salgado Filho	0,6514	0,9597	não	0,5514	0,6402	não	outlier	13,4178	sim	6
Salto do Itararé	0,8718	0,9323	não	1,0747	0,7635	não	1,6912	cp	ap	7
Salto do Lontra	1,7610	1,0143	não	1,4066	2,5851	sim	1,2705	1,2178	sim	6
Santa Amélia	1,0186	0,7422	não	1,0148	0,8816	não	0,9965	cp	ap	7
Santa Cecília do Pavão	0,9977	1,3307	sim	1,1020	cp	ap	cp	cp	ap	7
Santa Cruz de Monte Castelo	1,0415	1,0880	sim	1,0815	1,2128	sim	1,1514	1,0248	não	4

Município	período	período		período	período		período	período		Região
	neutro	1999/2000	EBC	neutro	2003-2004	EBC	neutro	2007-2008	EBC	
Santa Fé	0,9291	0,9291	não	outlier	1,0209	não	0,1958	1,6271	sim	2
Santa Helena	1,2594	0,7988	não	1,2240	0,5570	não	0,8026	0,9017	não	3
Santa Inês	0,6397	0,8371	não	0,7768	1,1861	sim	1,9474	0,3715	não	2
Santa Isabel do Ivaí	0,9881	0,7953	não	1,1285	1,3251	sim	0,9185	0,9883	não	4
Santa Izabel do Oeste	0,8607	1,0068	não	0,7374	1,2100	sim	0,8074	1,5871	sim	6
Santa Lúcia	0,9222	1,5840	sim	0,4797	0,5871	não	cp	cp	ap	3
Santa Maria do Oeste	1,1148	1,1164	sim	1,0015	1,4479	sim	0,4572	1,0840	não	8
Santa Mariana	1,1229	1,4045	sim	1,0882	0,3437	não	0,9711	cp	ap	7
Santa Mônica	0,8136	0,2476	não	cp	0,7175	não	outlier	0,2382	não	4
Santa Tereza do Oeste	1,0696	0,9515	não	1,3305	0,7452	não	1,1572	0,7582	não	3
Santa Terezinha de Itaipu	1,0533	0,7886	não	1,3257	0,4324	não	1,1677	1,0760	não	3
Santana do Itararé	cp	cp	ap	1,0311	0,3515	não	1,2868	0,5107	não	7
Santo Antônio da Platina	0,9103	1,0750	sim	1,4698	1,1599	sim	1,5155	1,3271	sim	7
Santo Antônio do Caiuá	0,9514	0,9428	não	1,2285	0,9891	não	1,0582	0,8863	não	4
Santo Antônio do Paraíso	1,6945	0,9134	não	0,9414	1,0267	não	1,0338	1,1628	sim	7
Santo Antônio do Sudoeste	0,6970	cp	ap	1,0895	0,9129	não	1,3885	1,0645	não	6
Santo Inácio	0,7811	1,2814	sim	0,5886	1,2251	sim	1,2566	0,7873	não	2
São Carlos do Ivaí	1,0619	0,4659	não	1,0697	0,8353	não	1,5431	1,9072	sim	4
São Jerônimo da Serra	1,0168	1,0922	sim	1,1727	1,0199	não	1,0981	1,0118	não	7
São João	0,7892	0,7075	não	cp	940,9739	sim	1,0292	1,1671	sim	6
São João do Caiuá	0,8001	0,8218	não	1,0561	1,0212	não	0,9837	0,7770	não	4
São João do Ivaí	1,1314	0,6785	não	1,3347	0,8179	não	1,0979	43,8307	sim	2
São João do Triunfo	1,0172	0,9604	não	0,7268	2,4142	sim	cp	0,6639	não	9
São Jorge do Ivaí	0,6722	cp	ap	1,1266	0,6196	não	1,2737	3,7680	sim	2
São Jorge do Patrocínio	0,4742	2,4341	sim	0,9325	0,9990	não	0,8550	1,5109	sim	4
São Jorge d'Oeste	0,8578	0,9304	não	0,8314	1,1647	sim	1,3881	1,1401	não	6
São José da Boa Vista	0,9101	0,9151	não	1,8971	1,0331	não	0,9639	0,8404	não	7
São José das Palmeiras	0,8772	0,8058	não	1,4186	0,3077	não	1,1862	0,3723	não	3
São Manoel do Paraná	1,3673	0,8795	não	1,4842	0,8956	não	0,8426	0,9713	não	4
São Mateus do Sul	0,8458	1,0918	sim	0,7640	1,1255	sim	0,8954	0,8708	não	9
São Miguel do Iguaçu	1,2393	1,3478	sim	1,3822	0,8884	não	1,1150	0,9544	não	3
São Pedro do Iguaçu	1,0499	1,2504	sim	1,0577	0,8732	não	0,9673	0,9600	não	3
São Pedro do Ivaí	0,8706	1,0664	sim	1,1767	1,6048	sim	1,4056	1,0964	não	2
São Pedro do Paraná	1,0316	0,8115	não	0,4670	0,9948	não	0,7487	2,6163	sim	4
São Sebastião da Amoreira	0,6423	1,9868	sim	1,0020	1,0101	não	1,0756	1,0002	não	7
São Tomé	0,7880	0,8994	não	0,9438	0,7038	não	0,7811	0,2191	não	4
Sapopema	0,6460	1,1715	sim	0,8693	0,9653	não	0,7660	1,2086	sim	7
Saudade do Iguaçu	0,6110	1,9206	sim	1,4227	1,1267	sim	2,1090	0,4251	não	6
Sengés	0,9921	1,2143	sim	0,7280	1,1019	sim	1,0263	1,0483	não	5
Serranópolis do Iguaçu	0,6323	3,5315	sim	1,2539	1,5827	sim	0,8816	0,8901	não	3
Sertaneja	0,9822	1,0056	não	0,9244	1,0143	não	1,4052	1,5594	sim	7
Sertanópolis	1,0025	1,0910	sim	1,2731	1,0589	não	1,0366	1,0074	não	2
Siqueira Campos	0,9682	0,9122	não	0,9542	1,0226	não	1,3919	0,7740	não	7
Sulina	1,3554	0,6506	não	1,1835	0,8629	não	0,7828	1,2486	sim	6
Tamarana	2,1628	0,7036	não	0,9921	1,2457	sim	0,9267	1,1994	sim	2
Tamboara	1,3277	0,8264	não	0,7148	0,8247	não	1,0337	1,6150	sim	4
Tapejara	0,9875	0,9518	não	1,0076	1,3679	sim	1,4072	1,1117	não	4
Tapira	0,9012	1,0185	não	1,0792	1,0437	não	1,1229	1,2998	sim	4
Teixeira Soares	1,0604	0,8904	não	1,0066	0,7534	não	1,5005	0,8035	não	9
Terra Boa	2,1392	0,9305	não	cp	4,4041	sim	0,9420	0,2411	não	10

Município	período	período		período	período		período	período		Região
	neutro	1999/2000	EBC	neutro	2003-2004	EBC	neutro	2007-2008	EBC	
Terra Rica	2,0149	0,6811	não	0,8080	5,8755	sim	1,0081	0,4053	não	4
Terra Roxa	1,1340	0,8600	não	0,8835	1,4222	sim	0,9287	1,2802	sim	3
Tibagi	0,9599	0,9405	não	1,0016	0,7463	não	2,2551	0,8525	não	5
Tijucas do Sul	0,9576	1,0138	não	1,1442	1,0355	não	0,8366	1,2520	sim	1
Tomazina	0,7668	0,9416	não	0,7831	5,2876	sim	outlier	0,1449	não	7
Três Barras do Paraná	1,1816	0,4606	não	1,2256	1,0317	não	0,9161	1,2093	sim	3
Tunas do Paraná	0,9502	0,8664	não	cp	1,3945	sim	outlier	cp	ap	1
Tuneiras do Oeste	2,0403	0,9374	não	0,7560	0,7684	não	1,0117	0,6788	não	4
Tupãssi	0,9791	1,0931	sim	cp	1,2916	sim	1,2814	1,0618	não	3
Turvo	outlier	1,1288	sim	1,2829	0,7008	não	0,7511	1,4674	sim	8
Ubiratã	0,6565	1,1201	sim	0,8412	1,2308	sim	1,2964	1,2619	sim	10
União da Vitória	0,9955	1,0191	não	1,0330	0,7835	não	1,4753	2,2287	sim	9
Uniflor	1,1311	0,9108	não	0,9844	0,9044	não	1,0467	0,7632	não	2
Uraí	0,9780	0,9809	não	1,0952	1,0272	não	1,0927	0,9499	não	7
Ventania	1,0992	0,8532	não	1,1661	0,8555	não	1,2561	1,5797	sim	5
Vera Cruz do Oeste	0,9274	1,2726	sim	1,0188	0,3259	não	1,2359	1,2664	sim	3
Verê	0,8163	0,7849	não	1,0777	1,1348	sim	1,1103	0,7792	não	6
Virmond	0,8532	0,8035	não	1,2024	0,6750	não	1,5391	0,7617	não	8
Vitorino	0,7498	1,1608	sim	1,2465	0,7877	não	2,8540	0,8680	não	6
Wenceslau Braz	0,9282	1,0069	não	0,9464	0,6882	não	0,9920	0,9646	não	7
Xambrê	0,8116	1,4356	sim	0,9865	0,9098	não	1,7191	1,0421	não	4
Σ	365,89			372,43			388,03			
N-(cp+outliers)	352			349			338			
Média de incremento	1,0395			1,0671			1,1480			

cp: cálculo prejudicado pela ausência de dados

ap: análise prejudicada pela ausência de dados

outlier: incremento acima de 200%, os quais podem distorcer a média

Fonte: organizados a partir de dados do sistema FINBRA/STN (2010)